

Rättsväsendet

4



Förslag till statsbudget för 2003

Rättsväsendet

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut.....	9
2	Lagförslag.....	11
2.1	Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltnings domstol	11
3	Rättsväsendet	13
3.1	Vad utgiftsområdet omfattar	13
3.2	Utgiftsutveckling.....	13
4	Politikområde Rättsväsendet.....	15
4.1	Politikområdets omfattning	15
4.2	Utgiftsutveckling.....	16
4.3	Mål för rättsväsendet inklusive kriminalpolitiken.....	17
4.3.1	Mål för 2003.....	17
4.3.2	Mål som resultatbedömningen vilar på	17
4.4	Politikens inriktning	18
4.4.1	Rättsväsendets prioriteringar i korthet	18
4.4.2	Rättsväsendet skall utvecklas och verksamheten skall bedrivas med ett medborgarperspektiv	20
4.4.3	Kriminalpolitiken utvecklas för att minska brottsligheten och öka människors trygghet	24
4.4.4	Brottsförebyggande arbete och polisverksamhet i människors närmiljö utvecklas vidare.....	25
4.4.5	Den brottsutredande verksamheten utvecklas i samarbete mellan polisen och åklagarväsendet.....	28
4.4.6	En polis för 2000-talet – förändringsarbetet skall fortsätta.....	32
4.4.7	En aktiv kriminalvårdspolitik	35
4.4.8	Reformeringen av domstolsväsendet m.m.....	38
4.5	Insatser	46
4.5.1	Statliga insatser inom politikområdet	46
4.5.2	Insatser utanför politikområdet	47
4.6	Resultatbedömning	47
4.6.1	Polisväsendet	47
4.6.2	Åklagarväsendet.....	66

4.6.3	Domstolsväsendet.....	78
4.6.4	Kriminalvården.....	87
4.7	Revisionens iakttagelser.....	94
4.7.1	Polisväsendet	94
4.7.2	Åklagarväsendet	94
4.7.3	Domstolsväsendet.....	94
4.7.4	Kriminalvården.....	94
4.8	Budgetförslag	95

Tabellförteckning

Anslagsbelopp.....	9
3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet.....	13
3.2 Härledning av ramnivån 2003–2004 för utgiftsområde 4 Rättsväsendet.....	13
4.1 Utgiftsutveckling inom politikområdet 2001–2004.....	16
4.2 Fördelning av resursförstärkningar i budgetpropositionen för 2001 och 2002	17
4.3 Ytterligare resursförstärkningar 2003–2004.....	17
4.4 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas målupp fyllelse.....	79
4.5 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse.....	80
4.6 Dygnskostnad (totalt) per producerat vårddygn på anstalt åren 1999–2001	87
4.7 Sysselsättningstimmar vid anstalt 1999–2001	89
4.8 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 1999–2001	90
4.9 Utgiftsutveckling 1991–2001	95
4.10 Anslagsutveckling	95
4.11 Offentligrättslig verksamhet	96
4.12 Uppdragsverksamhet	96
4.13 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:1 Polisorganisationen.....	97
4.14 Anslagsutveckling	97
4.15 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:2 Säkerhetspolisen	98
4.16 Anslagsutveckling	100
4.17 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:3 Åklagarorganisationen.....	100
4.18 Anslagsutveckling	100
4.19 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:4 Ekobrottsmyndigheten	101
4.20 Anslagsutveckling	101
4.21 Avgiftsbelagd verksamhet.....	101
4.22 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:5 Domstolsväsendet m.m.....	102
4.23 Anslagsutveckling	102
4.24 Avgiftsbelagd verksamhet.....	103
4.25 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:6 Kriminalvården.....	104
4.26 Anslagsutveckling	104
4.27 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:7 Brottsförebyggande rådet.....	107
4.28 Anslagsutveckling	108
4.29 Offentligrättslig verksamhet. Rättsgenetik.....	108
4.30 Uppdragsverksamhet. Rättskemi.....	108
4.31 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:8 Rättsmedicinalverket	111
4.32 Anslagsutveckling	111
4.33 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:9 Gentekniknämnden	112
4.34 Anslagsutveckling	113
4.35 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:10 Brottsoffermyndigheten.....	115
4.36 Anslagsutveckling	115

4.37 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:11 Ersättning för skador på grund av brott	115
4.38 Anslagsutveckling	116
4.39 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	117
4.40 Anslagsutveckling	117
4.41 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	118
4.42 Anslagsutveckling	118
4.43 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.	118
4.44 Anslagsutveckling	118
4.45 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete	119

Diagramförteckning

4.1 Antal anmälda brott 1950 (1975)–2001	24
4.2 Tingsrätternas målutveckling 1999–2001.....	81
4.3 Hovrätternas målutveckling 1999–2001	82
4.4 Högsta domstolens målutveckling 1999–2001.....	82
4.5 Länsrätternas målutveckling 1999–2001.....	83
4.6 Kammarrätternas målutveckling 1999–2001	83
4.7 Regeringsrättens målutveckling 1999–2001	84
4.8 Medeltal tillgängliga platser och beläggning (i %), häkte.....	88
4.9 Frivårdsklienter (i medeltal)	90

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att riksdagen

1. antar regeringens förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol,
2. för budgetåret 2003 anvisar anslagen under utgiftsområde 4 *Rättsväsendet* enligt följande uppställning:

Anslagsbelopp

Tusental kronor

Anslag	Anslagstyp	
4:1 Polisorganisationen	Ramanslag	13 559 801
4:2 Säkerhetspolisen	Ramanslag	547 409
4:3 Åklagarorganisationen	Ramanslag	788 314
4:4 Ekobrottsmyndigheten	Ramanslag	321 640
4:5 Domstolsväsendet m.m.	Ramanslag	3 667 435
4:6 Kriminalvården	Ramanslag	4 472 939
4:7 Brottsförebyggande rådet	Ramanslag	60 993
4:8 Rättsmedicinalverket	Ramanslag	213 648
4:9 Gentekniknämnden	Ramanslag	2 929
4:10 Brottsoffermyndigheten	Ramanslag	19 093
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	Ramanslag	73 978
4:12 Rättshjälpkostnader m.m.	Ramanslag	827 664
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	Ramanslag	15 291
4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.	Ramanslag	6 456
4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete	Ramanslag	7 200
Summa		24 584 790

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

2.1 Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol

Härigenom föreskrivs att lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol, som gäller till och med den 31 mars 2003, skall fortsätta att gälla till och med den 31 december 2004.

3 Rättsväsendet

3.1 Vad utgiftsområdet omfattar

Utgiftsområdet omfattar ett politikområde, Rättsväsendet.

3.2 Utgiftsutveckling

Tabell 3.1 Utgiftsutveckling inom utgiftsområdet

Miljoner kronor

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Utgifts- prognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004
Politikområde Rättsväsendet	22 756 605	23 902 363	23 966 006	24 584 790	25 549 595
Politikområde Skatt, tull och exekution ²	1 392 171	-	-	-	-
Totalt för utgiftsområde 4	24 148 776	23 902 363	23 966 006	24 584 790	25 549 595

¹ Inklusive beslut till följd av förslag till tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

² Exekutionsväsendet, som tidigare ingick i utgiftsområde 4, har flyttats till utgiftsområde 3.

Som framgår av tabell 3.1 omfattar politikområde Rättsväsendet 24,6 miljarder kronor. Ca 14,1 miljarder används för polisväsendet, 1,1 miljard för åklagarväsendet, 3,6 miljarder för domstolsväsendet och 4,4 miljarder för kriminalvården. Den övriga verksamheten inom rättsväsendet är Brottsförebyggande rådet, Rättsmedicinalverket, Gentekniknämnden, Brottsoffermyndigheten, ersättning för skador på grund av brott och rättshjälpen. Dessa verksamheter förbrukar sammantaget 1,2 miljard, varav huvudparten (828 miljoner) avser kostnader för rättshjälpen (se tabell 4.1.).

Tabell 3.2 Härledning av ramnivån 2003–2004 för utgiftsområde 4 Rättsväsendet

Miljoner kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	23 641	23 641
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning	656	1 174
Beslut	249	669
Övriga makroekonomiska förutsättningar	-	-
Volym	-	-
Överföring till/från andra utgiftsområden	13	13
Övrigt	26	53
Ny ramnivå	24 585	25 550

4 Politikområde Rättsväsendet

4.1 Politikområdets omfattning

Huvuddelen av resurserna inom politikområdet avser kriminalpolitiskt inriktad verksamhet. I övrigt är rättsväsendets verksamhet främst inriktad på att avgöra rättsliga tvister mellan enskilda och mellan enskilda och det allmänna samt att handlägga andra rättsliga ärenden. Den kriminalpolitiskt inriktade verksamheten syftar framför allt till att upprätthålla allmän ordning och säkerhet, att förebygga brott, att utreda brott, att se till att den som begått brott lagförs, att verkställa påföljder och rättsanspråk och att ge stöd till dem som drabbats av brott. Det internationella samarbetet utgör en ökande andel av utgiftsområdets verksamhet. Politikområdet innefattar myndigheter inom domstols-, polis- och åklagarväsendena samt kriminalvården. Dessutom ingår Brottsförebyggande rådet, Rättsmedicinalverket, Gentekniknämnden och Brottsoffermyndigheten. Inom politikområdet arbetar även myndigheter inom andra utgiftsområden, bl.a. Kustbevakningen.

Polisväsendet

Rikspolisstyrelsen (RPS) är central förvaltningsmyndighet för polisväsendet och har tillsyn över detta. Till Rikspolisstyrelsen hör Säkerhetspolisen, Rikskriminalpolisen och Polishögskolan. Styrelsen är chefsmyndighet för Statens kriminaltekniska laboratorium. Rikspolisstyrelsen ingår också i samverkansområdena Spridning av allvarliga smittämnen, giftiga kemikalier och radioaktiva ämnen samt Skydd, undsättning och vård. Samverkans-

områdena redovisas under utgiftsområde 6 Försvar samt beredskap mot sårbarhet.

I varje län finns en polismyndighet som ansvarar för polisverksamheten där.

Åklagarväsendet

Central förvaltningsmyndighet för åklagarväsendet är Riksåklagaren (RÅ). Åklagarväsendets organisation i övrigt består av åklagarmyndigheterna i Stockholm, Västerås, Linköping, Malmö, Göteborg och Umeå, var och en under ledning av en överåklagare. Vid dessa myndigheter finns åklagarkamrar.

Även Ekobrottsmyndigheten är en åklagarmyndighet inom åklagarväsendet. Den har till uppgift att bekämpa ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten ansvarar för ekobrottsbekämpningen i Stockholms län, Skåne län, Västra Götalands län, Hallands län, Blekinge län samt Gotlands län.

Domstolsväsendet

Domstolsverket är central förvaltningsmyndighet för de allmänna domstolarna, de allmänna förvaltningsdomstolarna, arrende- och hyresnämnderna samt Rättshjälpsmyndigheten.

Allmänna domstolar är tingsrätterna, de sex hovrätterna och Högsta domstolen. Allmänna förvaltningsdomstolar är länsrätterna, de fyra kammarrätterna och Regeringsrätten.

Kriminalvården

Kriminalvårdsstyrelsen (KVS) är central förvaltningsmyndighet för all kriminalvårdsverksamhet. Styrelsen är chefsmyndighet för 36 lokala kriminalvårdsmyndigheter och för Transporttjänsten. I administrativt hänseende är styrelsen chefsmyndighet även för Kriminalvårdsnämnden och de 30 övervakningsnämnderna.

Övriga myndigheter

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett stabsorgan under regeringen och ett expertorgan inom rättsväsendet. Rådets huvudsakliga uppgifter är utveckling, utvärdering, tillämpad forskning och information inom det kriminalpolitiska området.

Rättsmedicinalverket ansvarar för genomförandet av rättspsykiatrisk, rättsmedicinsk, rättskemisk och rättsgenetisk verksamhet i den utsträckning sådana frågor inte handläggs av någon annan statlig myndighet.

Gentekniknämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet, bevaka de etiska frågorna samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

Brottsoffermyndighetens huvudsakliga uppgifter är att främja brottsoffers rättigheter, att bevaka deras behov och intressen samt att verka för att den som är berättigad till brottskadeersättning får sådan. Vid myndigheten finns en särskild nämnd som prövar vissa ärenden om brottskadeersättning och ett råd som prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden.

4.2 Utgiftsutveckling

Tabell 4.1 Utgiftsutveckling inom politikområdet 2001–2004

Miljoner kronor

	Utfall 2001	Anslag 2002 ¹	Utgifts- prognos 2002	Förslag anslag 2003	Beräknat anslag 2004 ²
4:1 Polisorganisationen	12 461,8	13 118,4	13 085,6	13 559,8	14 265,1
4:2 Säkerhetspolisen	538,6	542,0	568,5	547,4	598,4
4:3 Åklagarorganisationen	731,9	741,8	758,0	788,3	805,6
4:4 Ekobrottsmyndigheten	297,1	312,4	309,9	321,6	328,9
4:5 Domstolsväsendet m.m.	3 467,5	3 634,8	3 695,8	3 667,4	3 748,8
4:6 Kriminalvården	4 073,4	4 282,6	4 292,9	4 472,9	4 572,6
4:7 Brottsförebyggande rådet	57,8	45,8	51,0	61,0	43,9
4:8 Rättsmedicinalverket	197,2	211,2	208,1	213,7	206,1
4:9 Gentekniknämnden	2,9	3,1	3,0	2,9	2,7
4:10 Brottsoffermyndigheten	19,0	22,7	23,7	19,1	19,5
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	75,0	62,5	84,9	74,0	74,0
4:12 Rättshjälpskostnader m.m.	804,7	892,0	842,1	827,7	855,0
4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	15,9	21,4	25,1	15,3	15,3
4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.	6,8	4,5	7,9	6,5	6,5
4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete	7,0	7,2	9,5	7,2	7,2
Totalt för politikområde Rättsväsendet	22 756,6	23 902,4	23 966,0	24 584,8	25 549,6

¹ Inklusive förslag till tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition och förslag till tilläggsbudget i denna proposition.

² Förändringar av anslagsnivåerna jämfört med 2003 beror framför allt på förstärkningen av polisen och preliminär pris- och löneomräkning för 2004.

I 2000 års ekonomiska vårproposition tillfördes rättsväsendet 1 miljard kronor 2001, 1,5 miljarder kronor 2002 och 1,6 miljarder kronor 2003. I 2001 års vårproposition tillfördes ytterligare 0,6

miljarder kronor för 2004, vilket sammantaget var den största satsningen på rättsväsendet någonsin. Förstärkningarna har fördelats till myndigheterna enligt tabell 4.2.

Tabell 4.2 Fördelning av resursförstärkningar i budgetpropositionen för 2001 och 2002

Miljoner kronor

	2001	2002	2003	2004
4:1 Polisorganisationen	575 ¹	1 180 ¹	1 250 ¹	1850 ¹
4:3 Åklagarorganisationen	15	15	45	45
4:4 Ekobrottsmyndigheten	10	10	10	10
4:5 Domstolsväsendet	120	120	120	120
4:6 Kriminalvården	271	166	166	166
4:8 Rättsmedicinalverket	7	7	7	7
4:10 Brottsoffermyndigheten	2	2	2	2
Summa	1 000	1 500	1 600	2 200

¹ Varav 180 mkr avser avgiftsinkomster från passhanteringen.

Rättsväsendets ekonomi har i och med satsningarna förbättrats. Utnyttjande av anslagskrediten om sammanlagt 242 miljoner kronor vid utgången av 2000 har vänts till ett sparande om 248 miljoner kronor. Några myndigheter inom rättsväsendet har dock inte något sparande, kriminalvården och Rättsmedicinalverket har utnyttjat anslagskrediten vid utgången av 2001.

Myndigheternas prognoser för 2002 och budgetunderlag för 2003–2005 visar på ytterligare behov av resurstillskott för att kunna fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet. Kriminalvården har mot bakgrund av detta redan i 2002 års ekonomiska vårproposition tillförts 150 miljoner kronor på tilläggsbudget. Regeringen föreslår i denna proposition ytterligare förstärkningar till rättsväsendet, 350 miljoner kronor 2003 och 350 miljoner kronor 2004. Förstärkningarna kommer myndigheterna till del enligt tabell 4.3.

Tabell 4.3 Ytterligare resursförstärkningar 2003–2004

Miljoner kronor

	2003	2004
4:1 Polisorganisationen	100	100
4:6 Kriminalvården	250	250
Summa	350	350

Regeringen avser även fortsättningsvis att noga följa rättsväsendets verksamhet och resultat och att, efter analys av vidtagna effektivitetsåtgärder, återkomma till riksdagen om de ytterligare insatser som erfordras för att fullfölja statsmakternas intentioner för utvecklingen av rättsväsendet.

Utöver resursförstärkningen av polisen och kriminalvården föreslås i denna proposition omfördelning av medel inom utgiftsområdet respektive mellan utgiftsområde 4 och andra ut-

giftsområden. Omfördelningen redovisas under respektive anslagsavsnitt.

4.3 Mål för rättsväsendet inklusive kriminalpolitiken

Rättsväsendet har en central roll i ett demokratiskt system. Att rättsväsendets myndigheter och domstolarna fungerar adekvat är en förutsättning för att minska brottsligheten och öka tryggheten. Ett väl fungerande rättsväsende är också en förutsättning för ett väl fungerande samhällsliv och för näringslivets utveckling och för ekonomisk tillväxt.

4.3.1 Mål för 2003

Målet för rättsväsendet är den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet. Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Verksamheten skall utgå från ett medborgarperspektiv. I detta ligger bl.a. att förkorta tiden från brottsanmälan till dom och straffverkställighet.

Det övergripande målet för domstolsväsendet är att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt.

Det övergripande målet för polisväsendet är, förutom att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att förebygga och upptäcka brott och att se till att den som har begått brott identifieras och lagförs.

Det övergripande målet för åklagarväsendet är att se till att den som har begått brott lagförs.

Det övergripande målet för kriminalvården är att verkställa utdömda påföljder på ett säkert och trovärdigt sätt samt att vidta åtgärder som minskar riskerna för återfall i brott.

4.3.2 Mål som resultatbedömningen vilar på

Målen för 2003 överensstämmer med de mål vilka resultatbedömningen i avsnitt 4.6 grundas på.

4.4 Politikens inriktning

I avsnitt 4.4.1 redovisas kort vilka prioriteringar som regeringen gör för verksamheten vid rättsväsendets myndigheter.

De följande avsnitten (4.4.2–4.4.7) går djupare in på frågorna om principerna för rättsväsendets verksamhet och utvecklingsverksamheten inom rättsväsendet. Framställningen inleds med allmänna utgångspunkter inklusive brottsutvecklingen (4.4.2 och 4.4.3). Därefter behandlas närpolisverksamheten och annan, huvudsakligen lokal, verksamhet med huvudsyfte att förebygga brott (4.4.4). Efter detta kommer ett avsnitt om den brottsutredande verksamheten (4.4.5), vilket behandlar både polisens och åklagarväsendets verksamhet. Generella frågor rörande polisen tas upp i avsnitt 4.4.6. Kriminalvården behandlas i avsnitt 4.4.7 och domstolsväsendet i avsnitt 4.4.8.

Kustbevakningen och en del andra aktörer utanför själva rättsväsendet behandlas översiktligt i avsnitt 4.5.

En närmare redogörelse för resultatet av myndigheternas verksamhet samt regeringens analys och bedömning av resultatet finns i avsnitt 4.6.

I avsnitt 4.7 redogörs för revisionens iakttagelser och budgetförslagen redovisas i avsnitt 4.8.

4.4.1 Rättsväsendets prioriteringar i korthet

Rättsväsendet och medborgarperspektivet

Rättsväsendet skall målmedvetet utvecklas mot bakgrund av medborgarnas behov och samhällets utveckling så att det även i morgondagens samhälle kan fungera som rättsstatens garant för medborgarnas rättstrygghet och rättssäkerhet.

Rättstryggheten och rättssäkerheten kräver ett kvalificerat och effektivt rättsväsende. Verksamheten skall liksom tidigare utgå från ett medborgarperspektiv och en helhetssyn. Medborgarperspektivet innebär att det alltid är nytan för den enskilde medborgaren av tillänkta förändringar och reformer som skall stå i fokus. Helhetssynen ställer krav på en långtgående samverkan mellan rättsväsendets myndigheter. Samverkan skall ske med respekt för den grundläggande rollfördelningen. I detta sammanhang

skall också domstolarnas och domarnas oberoende och särskilda roll framhållas.

Medborgarperspektivet skall vara en ledstjärna i reformarbetet för att uppfylla medborgarnas krav på snabbhet, rättssäkerhet och hög kvalitet i övrigt. Det skall bl.a. ske genom verksamhetsutveckling hos myndigheterna, kontinuerlig utbildning av personalen, främjande av jämställdhet samt etnisk och kulturell mångfald och en ständigt pågående översyn och anpassning av lagstiftningen så att den fungerar som ett effektivt verktyg för myndigheterna i arbete för att uppnå målen för rättsväsendet. Utvecklingen av organisationsstrukturerna mot bakgrund av dagens krav drivs framåt med ökad kraft.

Polisen

Polisen skall fortsätta att utveckla verksamheten så att den kännetecknas av ett långsiktigt perspektiv och ett problemorienterat underrättelselett arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte.

Koncentrationen av polisverksamheten till närpolisområdena skall fortsätta. Kvaliteten i brottsutredningarna skall höjas så att brottsuppkläringen och lagföringen ökar. Genomströmningstiderna skall bli kortare. Arbetet skall bedrivas så att hänsyn tas till brottsoffer och vittnen. Polis och åklagare skall gemensamt vidareutveckla formerna för samarbete och ansvarsfördelning. Polisen skall fortsätta att utveckla sin förmåga att i samverkan med andra myndigheter och organisationer hantera och bemästra allvarliga ordningsstörningar i samhället.

Polisens prioriteringar skall styras av en framtagen problembild, baserad på brottsstatistik, medborgarnas önskemål och annan information. Insatser skall följas upp och utvärderas.

Antalet poliser skall öka så att polisen kan förstärkas och förnygras.

Polisen skall utveckla sin förmåga att förebygga och bekämpa våldsbrott (särskilt våld mot kvinnor och barn), narkotikabrott, ekonomisk brottslighet, brott mot miljön samt brott med rasistiska eller främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag samt olaga diskriminering.

Åklagarväsendet

Åklagarväsendet skall ytterligare utveckla åklagarrollen. Åklagarväsendet skall i största möjliga utsträckning medverka i polisväsendets kompetens- och verksamhetsutveckling för att säkerställa en effektiv och snabb brottsutredningsverksamhet med högt ställda krav på rättssäkerhet och kvalitet. Brott skall oftare leda till lagföring.

Åklagarna skall i ännu större utsträckning ges utrymme att kunna koncentrera sig på de mera kvalificerade brottmålsärendena och utöva aktiv förundersökningsledning i dessa.

Åklagarna skall utveckla sin förmåga att bekämpa våldsbrott (särskilt våld mot kvinnor och barn), narkotikabrott, ekonomisk brottslighet, brott mot miljön samt brott med rasistiska eller främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag samt olaga diskriminering.

Domstolsväsendet

Domstolsväsendet skall fortsätta utvecklas för att motsvara högt ställda krav på verksamheten. Reformarbetet skall inriktas på renodling av arbetsuppgifter och arbetsformer. Det processuella regelverket skall förbättras. Tingsrätternas organisation skall reformeras för att stärka domstolarna och därigenom bl.a. skapa förbättrade förutsättningar för kompetensutveckling och specialisering. De satsningar som genomförs skall noga följas upp och utvärderas.

Kriminalvården

Kriminalvårdens arbete skall präglas av ambitionen att minska riskerna för återfall i brott utan att kraven på att utdömda påföljder verkställs på ett säkert och trovärdigt sätt eftersätts. Genom de ekonomiska tillskott som har tillförts kriminalvården innevarande år och som nu föreslås för kommande år finns förutsättningar att hantera de inträffade volymökningarna de närmaste åren. Det innebär att kriminalvården kan fortsätta att utveckla verksamheten mot de prioriterade målen, dvs. förebygga återfall i brott, förhindra grov brottslighet under verkställigheten, förbereda frigivningen och bekämpa narkotikamissbruket. Regeringens narkotikapolitiska handlingsplan innefattar en särskild narkotikasatsning inom

kriminalvården som gör att arbetet med att bekämpa narkotikan – både genom kontrollåtgärder och behandlingsinsatser – kan bedrivas med ökad intensitet. Genom extern granskning av kriminalvårdens resursutnyttjande och tillsättandet av en utredning som skall utarbeta förslag till en modern lagreglering av verkställigheten av påföljder stärks förutsättningarna för en effektivt bedriven verksamhet.

Brott bland unga

Att förhindra brott bland unga är en av de absolut viktigaste kriminalpolitiska frågorna. Unga som har ett kriminellt och destruktivt livsmönster måste få en möjlighet att bryta detta på ett tidigt stadium, eftersom kriminellt belastade vuxna nästan alltid har börjat sin kriminella bana i ungdomsåren.

Barn och ungdomar som drabbas av brott är särskilt utsatta och att intensifiera insatserna för dessa är ett prioriterat område för regeringen.

Regeringen beslutade den 1 augusti 2002 om direktiv till en utredning som skall göra en översyn av påföljdssystemet för unga lagöverträdare. En särskild utredare tillkallas för att följa upp och vidareutveckla 1999 års påföljdsreform såvitt avser unga lagöverträdare. Syftet med uppdraget är att gå vidare i arbetet med att utveckla ett påföljdssystem för unga som har ett pedagogiskt och tydligt innehåll. Bland annat skall utredaren lämna förslag på en modell där en person utses att ha ett särskilt ansvar för den unge genom kontroll, uppföljning och samordning av insatser från samhällets sida, en s.k. ryggsäck.

Stöd till brottsoffer och till det lokala brottsförebyggande arbetet

Arbetet med att utveckla stödet till och skyddet för brottsoffer fortsätter enligt den strategi som regeringen förra året presenterade i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79). Det betyder bl.a. fortsatt utbyggnad av vittnesstödsverksamhet vid landets tingsrätter och hovrätter, utökad forskning på brottsofferområdet samt fortsatta insatser för att öka samarbetet mellan myndigheter och mellan myndigheter och ideella organisationer. Regeringen avser vidare att efter årsskiftet 2002/2003 till riksdagen överlämna en propo-

sition med förslag till ändringar i bl.a. besöksförbudslagen. Förslagen syftar till att öka tryggheten för dem som utsätts för eller riskerar utsättas för partnerrelaterat våld.

Det lokala brottsförebyggande arbetet skall stödjas och utvecklas för att skapa ökad trygghet i människornas närmiljö. En särskild satsning görs för att utveckla det lokala brottsförebyggande arbetet i samverkan med näringslivet. Vidare skall rättsväsendets myndigheter fortsätta att utveckla kvalitetsarbetet, stödja forsknings- och utvecklingsinsatser och arbeta med personal- och ledarskapsutveckling. Myndigheternas samarbete med kommunerna, organisationer, näringsliv och enskilda skall öka.

Internationellt samarbete

Den internationella dimensionen inom rättsväsendets verksamhet och inom kriminalpolitiken ökar starkt i betydelse. Det gäller nu att kunna använda sig av, och att utveckla, de fördelar som ligger i ett internationellt samarbete där länder och folk tillsammans arbetar för att förebygga och bekämpa brottslighet och för att få samhällets rättsliga funktioner att fungera väl över gränserna. Här kan framhållas myndigheternas deltagande i det EU-relaterade arbetet, bl.a. Schengensamarbetet och det arbete som pågår med att ta fram gemenskapsregler för statligt stöd till brottsoffer.

4.4.2 Rättsväsendet skall utvecklas och verksamheten skall bedrivas med ett medborgarperspektiv

Rättsväsendet har en central roll i ett demokratiskt system. Att rättsväsendets myndigheter och domstolarna fungerar adekvat är en förutsättning för att minska brottsligheten och öka tryggheten. Ett väl fungerande rättsväsende är också en förutsättning för ett väl fungerande samhällsliv och för näringslivets utveckling och för ekonomisk tillväxt.

Den enskildes rättstrygghet och rättssäkerhet står i centrum för rättsväsendet

Det överordnade målet för rättsväsendet är att garantera den enskilde rättstrygghet och rättssä-

kerhet. Med rättstrygghet avses människors skydd för liv, hälsa, integritet och egendom. Rättstrygghet uppnås främst genom en effektiv brottsförebyggande, brottsbeivrande och brottsofferstödande verksamhet och genom att respekten för lag och ordning upprätthålls. Rättstryggheten förutsätter också en lättillgänglig och säker ordning för att lösa tvister, såväl mellan enskilda som mellan enskilda och det allmänna.

Rättssäkerheten kräver likformighet och förutsebarhet i rättsskipning och myndighetsutövning. Den enskilde skall kunna lita på lagstiftningen och myndigheterna. Lagstiftningen skall vara modern och ändamålsenlig. Lagarna skall värna demokratin och garantera grundläggande fri- och rättigheter. De skall säkerställa en balans mellan olika intressen. Lagarna skall vara lätta att förstå och svåra att kringgå eller missbruka. De skall stå sig under lång tid.

Intensivare reformarbete med ett medborgarperspektiv

Ett omfattande utvecklingsarbete har bedrivits inom rättsväsendets myndigheter och domstolarna under senare år. Den verklighet rättsväsendet möter har i flera avseenden blivit mer komplicerad. Sveriges medlemskap i EU, näringslivets och privatlivets internationalisering och teknikutvecklingen är några faktorer som innebär både nya krav och nya möjligheter för rättsväsendets verksamheter.

Arbetet med att reformera och utveckla rättsväsendet skall därför fortsätta och intensifieras. Utvecklingen av rättsväsendet skall utgå från ett medborgarperspektiv. Medborgarna ställer berättigade krav på snabbhet, rättssäkerhet och hög kvalitet i övrigt i rättsväsendets alla verksamheter. Rättsväsendet förväntas också kunna ge en service av högsta kvalitet, tillhandahålla information och vägledning och vara tillmötesgående i kontakten med parter, brottsoffer, vittnen och allmänheten i övrigt. Det är också ett medborgarintresse att rättsväsendet använder sina resurser på ett ändamålsenligt sätt.

Att medborgarperspektivet lyfts fram i målformuleringen för politikområdet rättsväsendet markerar att medborgarnas behov och intressen skall vara styrande för rättsväsendets verksamhet. I detta ligger bl.a. att förkorta tiden från brottsoffret till dom och straffverkställighet.

Utveckling med helhetsperspektiv

Utvecklingen av rättsväsendet skall utgå från en helhetssyn på verksamheten. Verksamheten skall sammantaget utgå från en genomtänkt ansvarsfördelning och en långtgående samverkan mellan rättsväsendets myndigheter. Samverkan skall alltid ske med respekt för den grundläggande rollfördelningen mellan rättsväsendets olika verksamhetsgrenar, varvid domstolarnas särskilda ställning skall understrykas. Förändringsarbetet kan omfatta organisationsförändringar, frågor om styrning, förändrade och nya arbetsmetoder, personalutbildning och annan kompetensutveckling. Samverkan kan fördjupas genom exempelvis gemensam målformulering, översyn av rutiner, harmonisering av organisationer, gemensamma utbildningsinsatser och utökad personlörlighet mellan myndigheterna.

Ledning, kompetens och teknik är nyckelbegrepp i reformarbetet

För att uppnå statsmakternas mål för rättsväsendet krävs verksamhetsuppföljning och redskap för effektiv budgetkontroll.

Kompetent personal är rättsväsendets viktigaste resurs. Av avgörande betydelse är förmågan att skapa förutsättningar för att rekrytera skickliga medarbetare till rättsväsendets alla verksamhetsgrenar och att stärka arbetsmiljön och arbetets attraktionskraft. I verksamheten skall finnas ett gott ledarskap. Medarbetarnas kompetens skall tas tillvara på bästa sätt och inom hela rättsväsendet skall utbildning och kompetensutveckling prioriteras.

För att utnyttja rättsväsendets resurser så effektivt som möjligt, höja kvaliteten i verksamheten och skapa attraktiva arbetsplatser skall myndigheterna ges förutsättningar att utnyttja den nya tekniken. Rättsväsendets IT-strukturer skall kunna samverka med varandra för att förhindra dubbelarbete. Regeringen uppdrog våren 2000 åt Statskontoret att utvärdera verksamhet och organisation för samordningen av rättsväsendets informationsförsörjning. Statskontoret har redovisat uppdraget (Rapport 2000:45). Rapporten har remissbehandlats. Det råd som har inrättats för rättsväsendets informationsförsörjning, RIF-rådet, har våren 2002 till regeringen kommit in med en strategisk plan för åren 2002–2007. Statskontorets rapport och den

strategiska planen bereds i Regeringskansliet. Efter avslutad beredning kommer regeringen att ta ställning till hur samordningen skall kunna utvecklas och RIF-rådets framtida verksamhet.

Organisationsutveckling ges ökad prioritet

Också organisationsfrågorna är viktiga för att utveckla rättsväsendets effektivitet och verksamhetens kvalitet. Myndigheterna måste ha en struktur som ger goda förutsättningar för ledning och samordning av verksamheten, samtidigt som kompetens och initiativ hos de anställda tas till vara och utvecklas. Resursfördelningen mellan operativa och logistiska funktioner måste vara effektiv inom organisationen som helhet. Det organisatoriska utvecklingsarbetet inom rättsväsendet skall mot denna bakgrund ges ökad prioritet.

Jämställdhetsperspektivet skall genomsyra verksamheten

All verksamhet inom rättsväsendet skall genomsyras av ett jämställdhetsperspektiv. Det gäller såväl myndigheternas verksamhet som utformningen av lagstiftning. Myndigheterna har ett självständigt ansvar för att driva arbetet för ökad jämställdhet mellan kvinnor och män. En jämn könsfördelning skall eftersträvas vid rekrytering och befordran av medarbetare. I arbetet med att utveckla arbetsformer inom rättsväsendet skall det vara en självklarhet för myndighetsledningarna att se till att strukturer och förhållningssätt bidrar till att skapa jämställdhet mellan kvinnor och män. En viktig uppgift är exempelvis att verka för att andelen kvinnor som söker befordran inom rättsväsendet ökar. En annan självklarhet är att medarbetare i rättsväsendet inte skall utsättas för sexuella trakasserier.

Rättsväsendet skall verka för etnisk och kulturell mångfald

Myndigheternas uppgift att fortlöpande beakta samhällets etniska och kulturella mångfald, såväl när verksamheten utformas som när den bedrivs, innebär också att åtgärder för att öka den etniska och kulturella mångfalden bland de anställda är ett viktigt inslag. Arbetsgivare skall aktivt arbeta

för att främja etnisk mångfald i arbetslivet. Regeringen har uppdragit åt samtliga myndigheter att upprätta handlingsplaner för detta. Det är en viktig uppgift för rättsväsendet att verka för att andelen med annan etnisk bakgrund än den svenska ökar bland de anställda.

Rättsväsendet skall höja sin kompetens om rasism, främlingsfientlighet, antisemitism och homofobi

Respekten för alla människors lika värde är grundläggande i en demokrati. Diskriminering och brottsliga angrepp mot personer på grund av deras ursprung eller sexuella läggning innebär ett angrepp på denna grundläggande princip.

Rättsväsendets anställda skall ha god kunskap om såväl grunden för brottslighet med inslag av rasism eller främlingsfientlighet, antisemitism och homofobi som om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott. Den kunskapen kan också motverka de fördomar som kan finnas om de grupper som utsätts för sådana brott. En förbättrad grundutbildning och ökad fortbildning i dessa frågor bör kunna medverka till ökad samverkan mellan rättsväsendets myndigheter, liksom också förbättrad metodutveckling för att förebygga och bekämpa denna brottslighet. Samtliga myndigheter inom rättsväsendet har upprättat strategier för att garantera att personalen har en god kunskap på dessa områden. Brottsförebyggande rådet har våren 2001 fått i uppdrag att följa upp rättsväsendets insatser mot rasistisk, främlingsfientlig och homofobisk brottslighet samt olaga diskriminering.

Den internationella dimensionen ökar i betydelse

Området för polisiärt och rättsligt samarbete framstår som ett av de allra mest expansiva samarbetsområdena inom EU just nu. Det har under de senaste åren fattats en rad beslut i form av olika handlingsplaner för bekämpande av organiserad brottslighet och för att genomföra de bestämmelser som finns på detta område i Fördraget om den Europeiska unionen. Vid toppmötet i Tammerfors i oktober 1999 drevs frågorna ytterligare framåt och en rad olika uppgifter gavs till rådet för att fördjupa samarbetet och utveckla EU:s lagstiftning på dessa områden. Ett pågående arbete är att förhandla om gemensamma

definitioner och gemensamma minsta straffsattser för ett flertal allvarliga gränsöverskridande brottstyper. Ett annat illustrativt exempel är rättsinstrument för Eurojust, organet för åklagarsamarbete. Den 6 mars 2002 trädde beslutet om att inrätta Eurojust i kraft.

Inom EU fortsätter också uppgiften med att förverkliga åtgärdsprogrammet om genomförandet av principen om ömsesidigt erkännande av domar och beslut genom nya initiativ från medlemsstaterna.

När det gäller rättsligt samarbete bör även det viktiga arbete som sker inom Europarådet och i FN, bl.a. när det gäller bekämpning av rasism och främlingsfientlighet samt korruption uppmärksammas.

Den allt större vikten som läggs vid det polisiära och rättsliga samarbetet inom EU kan komma att leda till ändringar av både regelverk och arbetsmetoder för domstolarna, åklagarna och polisen. Detta ställer också allt högre krav på myndigheternas medverkan i EU-processen, både i samband med möten i Bryssel och i förberedelsearbetet hemma. För att få genomslag nationellt kommer detta att ställa krav också på de centrala myndigheternas verksamhet när det gäller föreskrifter och annan normgivning.

Efter terrorådalen i USA den 11 september 2001 har samarbetet inom det polisiära och straffrättsliga området intensifierats avseende terrorismarbetsfrågor och gränskontroll.

Att stärka rättsstaten i andra länder

I många utvecklingsländer är rättsväsendet nedgången och lider brist på legitimitet. Oberoende och effektiva rättsväsenden är en förutsättning för att demokrati och marknadsekonomi skall kunna förverkligas fullt ut. Internationellt samarbete på rättsområdet har inom EU blivit en alltmer betydelsefull del av utrikes- och säkerhetspolitiken. Det handlar både om internationellt utvecklingssamarbete och fredsfrämjande verksamhet. Mot denna bakgrund har efterfrågan ökat på insatser av EU:s medlemsstaters rättsväsenden i det internationella samarbetet.

FN och andra internationella organisationer

FN spelar den centrala rollen med sin globala legitimitet. Under senare år har den internationella fredsfrämjande verksamheten mött utmaningar i form av komplexa operationer där FN har ansva-

rat för förvaltningen i ett konfliktområde under en övergångsfas. Bland annat i Kosovo och Östtimor har FN:s operationer innehållit betydande civila komponenter.

Det ökade behovet av civil personal har dock FN:s medlemsländer inte kunnat möta fullt ut. I den s.k. Brahimi-rapporten som lades fram år 2000 lämnades förslag till hur FN kan utveckla sin kapacitet på det civila området. Härvidlag har samarbete mellan FN och regionala organisationer getts stor betydelse.

Inte minst inom den framväxande internationella konfliktförebyggande verksamheten har OSSE och Europarådet viktiga uppgifter. Sverige har anmält beredskap att ställa upp med upp till 40 personer, bland annat poliser och personal inom rättsväsendet, inom ramen för OSSE:s civila snabbinsatsstyrka REACT.

EU:s deltagande i internationellt konfliktförebyggande och krishantering

Mot bakgrund av den redovisade utvecklingen har också EU:s gemensamma utrikes- och säkerhetspolitik utvecklats snabbt och den omfattar alltmer av internationellt samarbete på rättsområdet.

Unionen utvecklar också en egen förmåga att delta i internationellt konfliktförebyggande och krishantering med civila medel. Rådgivande, utbildande och övervakande insatser är aktuella men även sådana som bedrivs under exekutiva mandat och som innebär att med polis, åklagare, domare och kriminalvård direkt ansvara för lag och ordning i konfliktområden.

Vid Europeiska rådet i Feira år 2000 uppställdes ett första kapacitetsmål som innebär att år 2003 skall EU:s medlemsstater kunna bidra med 5 000 poliser i internationella uppdrag. Under år 2001 har medlemsstaterna redovisat vilka polisiära resurser de kan bidra med i framtida krishanteringsinsatser. Medlemsstaternas redovisning gav vid handen att målet om 5 000 poliser uppnås. Sverige har anmält ett bidrag om upp till 170 poliser, varav upp till 50 poliser skall kunna vara på plats i ett krisområde inom 30 dagar.

År 2001 godkände Europeiska rådet i Göteborg målsättningar för övriga delar av rättsväsendet. 2003 skall EU kunna tillhandahålla 200 domare, åklagare och kriminalvårdstjänstemän som utöver polis kan bidra till en fungerande straffrättskipning. Denna kapacitet skall också kunna användas för att komplettera polis i missioner som tidigt sänds ut till konfliktområden

för att bedöma situationer och bidra till planering av vidare insatser. Justitiedepartementet har under våren 2002 redovisat en ambition att kunna bidra med upp till tio befattningshavare ur rättsväsendet och upp till två av dessa bör vara förberedda för att kunna vara på plats i ett krisområde inom 30 dagar.

Styrningsformerna utvecklas

De förvaltningspolitiska styrningsformerna inbegripet den ekonomiska styrningen är avgörande för rättsväsendets möjligheter att möta de behov som uppstår när de polisiära och rättsliga frågorna får allt större betydelse i utrikes- och säkerhetspolitiken.

I mars 2001 gav Regeringskansliet en särskild utredare i uppdrag att analysera de krav som förutses ställas på rättsväsendets deltagande i civil krishantering och annat internationellt arbete. Utredaren har i promemorian Domare och åklagare i internationella insatser (Ds 2002:1) lämnat förslag med avseende på den försörjning av domare och åklagare för internationella uppdrag som är motiverad. Promemorian har remissbehandlats och bereds i Regeringskansliet.

Arbetet inom Sveriges femte samarbetsprogram med Central- och Östeuropa avseende perioden 2002–2003 (prop. 2000/01:119, bet. 2000/01:UU9, rskr. 2000/01:261) går vidare. Det bilaterala utvecklingssamarbetet på rättsområdet med kandidatländerna i närområdet fasas ut i samband med att de uppnår medlemskap i EU. I stället kommer EU:s finansieringsinstrument nyttiggöras.

Utredningen om export av statligt förvaltningskunnande lämnade i betänkandet Export av statligt förvaltningskunnande (SOU 2000:27) förslag om tydligare styrning och kompletterande svensk finansiering vid utnyttjande av EU:s och andra multilaterala finansieringsinstrument. Betänkandet är remitterat och bereds inom Regeringskansliet. Ett arbete pågår med att inordna förvaltningsexporten i den verksamhetsstruktur som tillämpas för styrning i staten. En ökande personalförsörjning för EU-externa insatser ställer krav på ett mer konsekvent regelverk, en tydligare styrning och ett klarläggande av finansieringsfrågorna.

4.4.3 Kriminalpolitiken utvecklas för att minska brottsligheten och öka människors trygghet

En ökad kriminalitet under efterkrigstiden

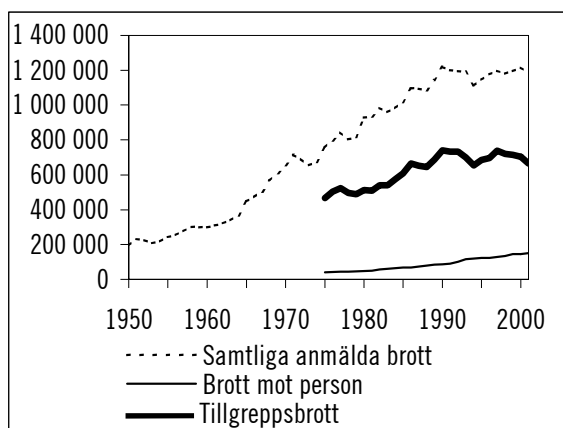
Brottsutvecklingen

Den i det närmaste linjära ökningen av antalet polisanmälda brott från 1950-talet har under 1990-talet och början av 2000-talet ersatts av fluktuationer kring en relativt konstant nivå. År 2001 anmäldes 1 189 393 brott vilket är cirka 26 000 (2 %) färre än 2000 och cirka 6 000 färre än 1992. Under första halvåret 2002 har antalet anmälda brott ökat med 4 % jämfört med första halvåret 2001.

Sedan mitten av 1990-talet har andelen anmälda brott som årligen klaras upp pendlat kring 25 %. År 2001 klarades 26 % eller cirka 315 000 brott upp.

Antalet polisanmälda *tillgreppsbrott* (8 kap. brottsbalken, som utgör cirka 60 % av alla anmälda brott) minskade under 2001 med 5 % jämfört med året innan, eller med cirka 37 000 brott. Nästan alla typer av tillgreppsbrott minskade mellan 2000 och 2001. Antalet anmälda fickstöder ökade under både 1999 och 2000, under 2001 var antalet anmälda brott ungefär lika stort som året innan.

Diagram 4.1 Antal anmälda brott 1950 (1975)–2001



Källa: Brottsförebyggande rådet.

Anmälda *våldsbrott* (här definierade som brott enligt 3–7 kap. brottsbalken, brott mot person, vilka utgör cirka 13 % av samtliga anmälda brott) har under det senaste decenniet uppvisat en annan utveckling än anmälda tillgreppsbrott. Under hela 1990-talet har antalet anmälda våldsbrott ökat. År 2001 ökade antalet anmälda våldsbrott med 4 %. Under första halvåret 2002 har

antalet anmälda våldsbrott ökat med 6 % jämfört med motsvarande period 2001.

Under 2001 minskade antalet anmälda *bedrägeribrott* med 21 % jämfört med motsvarande period 2000. Dessa brott ökade något under 1999 och 2000 efter att ha minskat under en följd av år. Jämfört med 1992 anmäldes 2001 drygt 24 000 färre sådana brott, en minskning med 40 %. Anmälda *skadegörelsebrott* har ökat kontinuerligt sedan 1975. År 2001 ökade antalet anmälda skadegörelsebrott med 9 % jämfört med 2000. Klotterbrotten svarade för den största delen av ökningen. Första halvåret 2002 minskade dock antalet anmälda klotterbrott med 4 % jämfört med motsvarande period 2001. Antalet anmälda *narkotikabrott* var ungefär lika många 2001 som 2000, de som gällde överlåtelse m.m. minskade för tredje året i rad, med 7 % under 2001. Anmälningar av hets mot folkgrupp har ökat sedan 1992, men minskade för första gången 2001, med 13 % jämfört med 2000. Anmälningar rörande olaga diskriminering minskade 2001 med 17 % jämfört med 2000. Enligt Säkerhetspolisen ökade det totala antalet anmälda brott med rasistiska eller främlingsfientliga inslag med sammanlagt 4 % under 2001. En positiv utveckling kunde dock konstateras avseende den anmälda brottsligheten som hade koppling till den högerextrema vit makt-miljön, som minskade med drygt 30 % under 2001.

Flera andra faktorer, utöver en förändring av den faktiska brottsligheten, kan påverka antalet polisanmälda brott. Det gäller bl.a. allmänhetens anmälningsbenägenhet och polisens insatser för att upptäcka brott. Det är svårt att avgöra om de förändringar som rapporteras från ett år till ett annat speglar utvecklingen av den faktiska brottsligheten eller enbart en förändring av andelen synliga brott. I ett längre tidsperspektiv, från 1960-talet och framåt, är det enligt Brottsförebyggande rådet troligen så att den faktiska brottsligheten totalt sett ökat något mer än den anmälda brottsligheten. Det gäller framför allt förmögenhetsbrottsligheten. När det gäller våldsbrott (särskilt våld mellan bekanta) är det, också enligt Brottsförebyggande rådet, troligen så att den faktiska brottsligheten inte ökat lika mycket som den anmälda brottsligheten.

Brottsförebyggande rådets prognoser för brottsligheten bygger på ett antal samhällsfaktorer som visat sig ha ett samband med utvecklingen av anmälda brott. Prognoserna har tidigare visat sig stämma relativt väl med den fak-

tiska utvecklingen. Under 1999 och 2000 minskade dock de anmälda tillgreppsbrott med 2 % respektive 1 % trots att de enligt prognosen förväntades öka med 3 % både 1999 och 2000. En sådan skillnad kan bero på de åtgärder som vidtagits inom rättsväsendet och på det brottsförebyggande arbete som sker i samhället i övrigt.

Brottslighet och trygghet i ett internationellt perspektiv

Utvecklingen av brottsligheten har varit likartad i hela västvärlden under de senaste decennierna. Brottsligheten i Sverige ligger, enligt den internationella offerundersökningen (International Crime Victimization Survey, ICVS), strax över genomsnittet för länder i västvärlden (sjutton länder ingick i undersökningen). Brottsligheten i Sverige är dock, i högre utsträckning än i många andra länder, koncentrerad till mindre allvarliga brott. T.ex. ligger Sverige långt över genomsnittet när det gäller cykelstölder. Skulle dessa kategorier inte räknas med skulle Sverige ligga på en genomsnittlig nivå vad gäller utsatthet för brott. När det gäller trygghet var Sverige år 2000, liksom 1992 och 1996, det land där den största andelen av invånarna kände sig trygga ute på kvällen. Det beror, enligt Brottsförebyggande rådet, sannolikt på att Sverige har en relativt låg grad av ordningsproblem. Ordningsproblem såsom en hög nivå av störande beteende, narkotikapåverkade personer, fylleri eller skadegörelse är nämligen den faktor som starkast påverkar människors upplevelse av trygghet.

Ett tryggare samhälle motverkar brottslighet

Kriminalpolitiken omfattar samhällets åtgärder mot brott och innefattar verksamheter både inom rättsväsendet och i samhället i övrigt.

Samtidigt som brottsligheten är ett allvarligt samhällsproblem är den också en följd av de problem som finns i samhället. Kriminalpolitiken måste utgå från kunskapen att brottsligheten påverkas av en rad faktorer i samhället. Rättsväsendet är den myndighetssfär som har det grundläggande ansvaret för att förebygga och utreda brott, men samhällets insatser mot brottsligheten måste innefatta åtgärder inom samhällets alla sfärer och på samhällets alla olika nivåer. Kriminalpolitiken måste vara en integrerad del av samhällspolitiken. En framgångsrik kriminalpolitik kan bara drivas inom ramen för en allmän

välståndspolitik som innefattar mål om social trygghet, rättvis fördelning och stärkt solidaritet människor emellan.

Samhällets insatser för barn och ungdomar, liksom verksamheten inom skola och socialtjänst, är centrala delar av en kriminalpolitik byggd på helhetssyn och kunskap. Ett tryggare samhälle byggs framför allt med gemensamma insatser för social välfärd, missbruk av alkohol och narkotika, genom åtgärder på arbetsmarknadspolitikens och bostadspolitikens område och genom att motverka utanförskap och segregation.

Målet för kriminalpolitiken är att minska brottsligheten och öka tryggheten. Målet innefattar förutom att öka den faktiska tryggheten också att öka den upplevda tryggheten. Kriminalpolitiken skall bygga på en helhetssyn och utgå från principen om alla människors lika värde och respekt för den enskildes integritet och värdighet.

Kriminalpolitiken och samtliga åtgärder som vidtas inom rättsväsendet skall bygga på kunskap om brottsligheten, dess orsaker och effekter av vidtagna åtgärder.

4.4.4 Brottsförebyggande arbete och polisverksamhet i människors närmiljö utvecklas vidare

Lokala insatser mot lokal brottslighet

I ett öppet demokratiskt samhälle är det viktigt att människor kan känna sig trygga. En majoritet av de brott som begås drabbar människor i deras närmiljö. Sådan brottslighet påverkar i hög grad upplevelsen av trygghet och livskvalitet. Ett effektivt brottsförebyggande arbete bygger på att allmänheten engagerar sig. Självklart är det staten som har det yttersta ansvaret för att bekämpa brottsligheten men genom att människor bryr sig och tar ansvar för sin närmiljö ökar den sociala informella kontrollen, som är en viktig brottsförebyggande faktor, och tryggheten förstärks. Det brottsförebyggande arbetet måste se olika ut på olika platser och anpassas efter omständigheterna och förutsättningarna på orten. Ett framgångsrikt arbete för att minska brottsligheten vidtas därför bäst på lokal nivå. Rättsväsendets myndigheter och lagstiftningen skall i dessa frågor fungera som ett stöd för det enga-

gemang som finns hos lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda.

Det lokala brottsförebyggande arbetet har kommit en god bit på väg. Nästan alla kommuner har i dag inrättat lokala brottsförebyggande råd. Antalet lokala brottsförebyggande råd har ökat och överstiger nu regeringens mål att sådana skall finnas i två tredjedelar av landets kommuner, vilket är mycket positivt. Över 250 lokala brottsförebyggande råd existerar i dagsläget eller är under uppbyggnad. Aktiviteten i de lokala brottsförebyggande råden har också ökat och flera olika aktörer är aktiva i arbetet. Polisen är i stort sett alltid representerad (94 %). Övriga vanligt förekommande aktörer är socialförvaltning (84 %), kommunpolitiker (80 %), skola (75 %), fritidsförvaltning (58 %) och lokal företagsverksamhet (44 %).

Regeringen satsar på det lokala brottsförebyggande arbetet

Brottsligheten måste sättas i relation till samhället i övrigt. Det är därför viktigt med insatser på flera olika områden i samhället, t.ex. i skolan, för familjen och i boendemiljön.

Regeringen tar frågan om brottsförebyggande arbete på största allvar och satsar på både kunskapsmässigt och ekonomiskt stöd till brottsförebyggande verksamhet på lokal nivå. Sedan flera år tillbaka fördelar Brottsförebyggande rådet (BRÅ) medel som regeringen avsatt särskilt för att stimulera denna verksamhet. Av dessa medel beviljar BRÅ bidrag till lokala brottsförebyggande råd och till brottsförebyggande projekt.

Regeringen satsar också på polisen, vilket får betydelse för det brottsförebyggande arbetet som pågår på lokal nivå. Rikspolisstyrelsen bedömer att antalet poliser kommer att öka så mycket under den kommande treårsperioden att det motsvarar nästan en ny polis varje dag. Polisen spelar en aktiv och drivande roll i det brottsförebyggande arbetet och deltar i verksamheten i nästan samtliga brottsförebyggande råd ute i landet.

Arbetet med att bekämpa och förebygga brottsligheten måste fortsätta och vidareutvecklas – både inom rättsväsendet och i rättsväsendets samverkan med andra samhällsområden och lokala myndigheter, organisationer, näringsliv och enskilda.

Inom ramen för regeringens storstadssatsning satsas det också på det brottsförebyggande arbetet i storstäderna (se avsnitt 4.5.2).

En särskild satsning – intensifierat samarbete med näringslivet

Det är mycket viktigt att näringslivet är aktivt involverat i det brottsförebyggande arbetet på lokal nivå. En stor del av den vardagsbrottslighet, som begås i centrum- och bostadsområden, som stöld, inbrott och skadegörelse, riktas mot det lokala näringslivet. Många gånger sker också brott som olaga hot, misshandel och personrån i eller i anslutning till butiker eller restauranger. Denna brottslighet drabbar inte bara näringslivet utan även enskilda personer och får konsekvenser för samhället som helhet.

Regeringen satsar därför på att skapa en plattform för brottsförebyggande samarbete mellan Justitiedepartementet (och dess myndigheter) och näringslivet. Under hösten kommer bl.a. en serie regionala konferenser att genomföras i samverkan mellan Justitiedepartementet och näringslivet. Det är naturligt att även rättsväsendets myndigheter deltar i detta arbete. Syftet är att samarbetet med näringslivet skall fördjupas och utvecklas och att olika aktörer skall få möjlighet att utbyta erfarenheter och skapa kontakter.

Ungdomsbrottsligheten en högt prioriterad fråga

Att förhindra att barn och ungdomar rekryteras till en kriminell livsstil är en av huvuduppgifterna för kriminalpolitiken. Regeringen tar frågan om ungdomsbrottslighet på största allvar. Det är extra viktigt med tidiga åtgärder när det gäller ungdomar. I detta ingår att på ett tidigt stadium göra insatser för de unga som har ett kriminellt destruktivt livsmönster och ge familjen det stöd den behöver. Detta är inte minst viktigt för barn som växer upp i familjer med kriminalitet och missbruk. Mödra- och barnhälsovård, barnomsorg, skola, socialtjänst är betydelsefulla inslag och det är viktigt att samarbetet fungerar mellan alla inblandade aktörer.

Regeringen vidtar åtgärder på området dels genom lagstiftning, dels genom uppdrag till rättsväsendets myndigheter. En angelägen lagstiftningsreform har skett när det gäller medling

med anledning av brott. Medling innebär ett frivilligt möte mellan gärningsman och brottsoffer inför en opartisk medlare för att tala om brottet. Regeringen satsar från och med 2003 18 miljoner kronor per år på medlingsverksamheten. Medlen kommer att fördelas av Brottsförebyggande rådet (BRÅ). För att stimulera en fortsatt utbyggnad av medlingsverksamheten avser regeringen också att ge Brottsförebyggande rådet (BRÅ) i uppdrag att svara för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring. Regeringen är övertygad om att medling fungerar reparativt både för gärningsmannen, som får en möjlighet att göra rätt för sig och komma till insikt, och för brottsoffret, som kan få gottgörelse och en möjlighet att bearbeta upplevelsen.

Regeringen har också den 1 augusti 2002 beslutat om direktiv till en utredning som skall göra en översyn av det allmännas ingripanden vid ungdomsbrott och lämna förslag till hur påföljdssystemet kan vidareutvecklas och förbättras (dir. 2002:95). Uppdraget skall redovisas senast vid utgången av september 2004. Påföljderna för unga gärningsmän bör ha ett pedagogiskt och tydligt innehåll. Socialtjänsten bör även i fortsättningen ha huvudansvaret för unga som begår brott. Frågor om medlingens ställning i den rättsliga processen och dess organisation kommer också att behandlas vidare i utredningen.

När det gäller BRÅ kan det konstateras att myndigheten för närvarande arbetar med en rad olika projekt som syftar till att förebygga brott av barn och ungdomar.

BRÅ har, gemensamt med Socialstyrelsen och Statens institutionsstyrelse, fått i uppdrag av regeringen att följa upp och utvärdera ändringarna av påföljderna för unga lagöverträdare (överlämnande till vård inom socialtjänsten och slutna ungdomsvård). Uppdraget skall redovisas senast den 29 november 2002.

BRÅ har nyligen presenterat ett undervisningsmaterial i form av en tryckt lärarhandledning som integrerar frågor om brott och straff i den ordinarie undervisningen för elever i årskurs 6–9. Materialet har utarbetats i nära samarbete med lärare. Ett annat projekt tar sikte på föräldrarollen och syftar till att dokumentera, följa upp och utvärdera den verksamhet som pågår i landet för att stödja vuxna i deras roll som föräldrar.

Enligt regeringens uppfattning är det av yttersta vikt att insatser görs för att förhindra att barn och ungdomar utvecklar ett kriminellt be-

teende. BRÅ spelar här en viktig roll genom att kartlägga och utvärdera åtgärder och effekter av åtgärderna mot ungdomsbrottsligheten. Regeringen avser att noga följa BRÅ:s arbete inom detta område och verka för att kunskapen om vilka förebyggande åtgärder som är effektiva utvecklas ytterligare och att sådana åtgärder vidtas.

Bebyggelseinriktade åtgärder mot brott och otrygghet

BRÅ redovisade nyligen, tillsammans med Boverket och Rikspolisstyrelsen, ett regeringsuppdrag om bebyggelseinriktade åtgärder mot brott och otrygghet. Man kan genom planering eller utformning av nya områden eller vid förändring och förvaltning av äldre områden, påverka brottsligheten och tryggheten på många sätt. Miljöer kan byggas, eller byggas om, för att försvåra genomförandet av brott. Då ökar också möjligheterna till informell social kontroll och goda grannkontakter. Genom förändringar i den byggda miljön kan man öka risken för upptäckt vid brott, till exempel så att en särskilt utsatt eller otrygg plats blir lättare att överblicka för förbipasserande eller kringboende. Men för att det skall fungera krävs att alla inblandade aktörer samverkar. De boendes engagemang kan ge ovärderlig information som annars kan vara svår att få. Det är viktigt att ta tillvara de erfarenheter som redan finns i ett område, till exempel hos äldre personer som bott länge i området eller barn och ungdomar som ofta är de som vistas i området. Polisens och kommunala tjänstemäns kunskaper kan också ge en god inblick i ett specifikt områdes speciella problem. De lokala brottsförebyggande råden kan utgöra en naturlig plattform för samverkan mellan de olika aktörerna.

Polisverksamheten i närpolisområdena skall vidareutvecklas

En grundtanke med polisverksamhet i närpolisområden är att brott som drabbar enskilda och skapar otrygghet i lokalsamhället skall utredas av polisen i det område där brottet har begåtts. Närpolisen skall i sitt arbete utgå från de problem som de boende och andra lokalt verk samma personer har. För att bli framgångsrikt måste polisens arbete med att förebygga brott

och ordningsstörningar bedrivs i nära samverkan med andra som berörs av eller kan påverka situationen.

Den fortsatta utvecklingen av närpolisen skall beakta ny kunskap och ta hänsyn till förändringar i samhället.

En förutsättning för att närpolisen verkligen skall bli basen i polisverksamheten är att den får tillräckliga resurser och kompetens, t.ex. vad gäller ledarskap. De resurser som har tillförts och nu tillförs polisen gör det möjligt att öka antalet poliser och skapar förutsättningar för att prioritera kompetensutveckling.

På sikt bör enligt regeringens mening polisen i närpolisområdena ansvara för all polisverksamhet som inte kräver speciell kompetens eller av andra skäl bör bedrivs centralt.

Det brottsförebyggande arbetet på ekobrottsområdet analyseras och utvecklas

En framgångsrik ekobrottsbekämpning förutsätter att bl.a. ett väl utvecklat förebyggande arbete. Det är angeläget att det brottsförebyggande arbetet inom ekobrottsområdet får genomslag redan i lagstiftningsprocessen. Det är också viktigt att det brottsförebyggande arbetet inriktas på fungerande och resurseffektiva insatser.

Regeringen kommer inom kort att presentera en ny samlad ekobrottsstrategi. En central del i den strategin kommer att vara att få till stånd ett mer utvecklat brottsförebyggande arbete.

Vidare har regeringen i maj 2002 beslutat att uppdra åt Brottsförebyggande rådet (BRÅ) att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Riksskatteverket analysera behovet av ekobrottsförebyggande arbete. Med utgångspunkt i analysen och i tillgänglig forskning på området skall BRÅ redogöra för med vilka metoder brottsbekämpande myndigheter kan bedriva sådant arbete på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2002.

Det brottsförebyggande arbetet på EU-nivå

Det Europeiska nätverket för förebyggande av brott (EUCPN) som inrättades under Sveriges ordförandeskap har nu kommit igång med sin verksamhet på allvar. Nätverkets första årsrap-

port presenterades för justitie- och inrikesministrarna i juni 2002. Nätverket skall bidra till att utveckla olika aspekter inom det brottsförebyggande arbetet på unionsnivå och stödja brottsförebyggande åtgärder på lokal och nationell nivå. I nätverkets arbetsprogram prioriteras arbete mot ungdomsbrottslighet, storstadsbrottslighet och narkotikarelaterad brottslighet.

Sveriges mål i det fortsatta arbetet är att verka för att det konkreta sakinnehållet i nätverkets arbete utvecklas, bl.a. genom att arbetet med jämförande kriminalstatistik och utsatthet för brott i medlemsstaterna utvecklas som underlag för åtgärdsdiskussioner.

Genom fortsatt aktivt arbete i nätverket, bl.a. genom BRÅ som är en av de svenska kontaktpunkterna i nätverket, avser Sverige att utveckla möjligheterna att förebygga brott genom åtgärder på EU-nivån och främja utbytet och utvecklingen av kunskap om effektiva brottsförebyggande åtgärder på nationell nivå.

4.4.5 Den brottsutredande verksamheten utvecklas i samarbete mellan polisen och åklagarväsendet

Åklagare och polis skall intensifiera sina insatser för att förbättra brottsutredningsverksamheten

Att brottsutredningar genomförs snabbt, effektivt och med hög kvalitet är grundläggande medborgarkrav. Polisen och åklagarväsendet skall ha förmåga att med hög kvalitet utreda såväl svåra och komplicerade brott som enkla och medelsvåra brott.

Polisen och åklagarväsendet ansvarar för att personalen har hög kompetens, ändamålsenliga arbetsmetoder och effektiva hjälpmedel för att utreda brott. Brottsutredningsverksamheten är en för åklagarväsendet och polisen gemensam uppgift och myndigheterna är därför i stor utsträckning beroende av varandra för att verksamheten skall kunna utvecklas och förbättras.

Utvecklingssamarbetet mellan åklagarväsendet och polisen är inriktat på att finna arbetsformer och arbetsmetoder som gör det möjligt att nå högre lagföring och kortare handläggningstider. Ett viktigt led i det arbetet är att förstärka och bredda samarbetet mellan åklagare och polis.

Regeringen och de brottsbekämpande myndigheterna har under åtskilliga år eftersträvat en

ordning där åklagare överlag bör inta en allt mer aktiv roll såsom förundersökningsledare i främst kvalificerade brottsutredningar där behovet av åklagarledning är som störst. Detta förutsätter att åklagarna i allmänhet har ett ingående operativt samarbete med de polismän som utför själva brottsutredningsarbetet.

Enligt regeringens bedömning är det av vikt att polisen betydligt oftare än i dag är förundersökningsledare i brottmålsärenden av enkel och medelsvår karaktär. På så sätt kan åklagarna ges större möjligheter att koncentrera sina insatser på kvalificerade brottsutredningar. Samtidigt ges incitament för att förstärka och bredda den polisiära förundersökningskompetensen.

Det är positivt att åklagarorganisationen och polisen har genomfört många gemensamma och konkreta åtgärder för att åstadkomma förbättringar i brottsutredningssystemet. Arbetsformer och arbetsmetoder inom den brottsutredande verksamheten har förbättrats i olika avseenden.

Emellertid finns det enligt regeringens bedömning fortfarande mycket att göra för att effektivisera brottsutredningsverksamheten. För att åstadkomma snabbare och tydligare förbättringar av verksamheten är det nödvändigt att åklagarväsendet och polisen vidtar ytterligare åtgärder på såväl central som lokal nivå inom de båda organisationerna. Det finns också enligt regeringens bedömning skäl att närmare överväga vilka ytterligare övergripande åtgärder som kan behöva vidtas i fråga om brottsutredningsverksamheten utöver de som anges i regeringens beslut från 1996 om utökad samverkan mellan polis och åklagare (dnr Ju1996/3067).

Frågan vilka roller eller funktioner som åklagare och poliser bör ha inom brottsutredningsverksamheten ingår i direktiven för Beredningen för rättsväsendets utveckling (dir. 2000:90).

Kampen mot den allvarligaste brottsligheten

En av de viktigaste kriminalpolitiska prioriteringarna är att rättsväsendets myndigheter vidtar kraftfulla åtgärder mot den allvarligaste kriminaliteten. Sådana åtgärder ges därför en förhållandevis stor del av de samlade resurserna. Till denna typ av brott hör våldsbrott, narkotikabrott, ekonomisk brottslighet, brott mot miljön samt brott med rasistiska eller främlingsfientliga, antisemitiska och homofobiska inslag samt olaga diskriminering. När det gäller narkotikabrotts-

lighet bland ungdomar är det viktigt att polisen genomför riktade aktiviteter i de skolor där det är befogat.

Särskilt samhällsfarlig kriminalitet

Ordningsstörningar och våld av det slag som förekom vid Europeiska rådets möte i Göteborg i juni 2001 utgör ett hot mot demokratin i flera avseenden. Sådana angrepp hotar att hindra demokratiskt valda företrädare från att mötas och de hotar att hindra demokratiska organisationer från att anordna demonstrationer eller på annat sätt uttrycka sina åsikter. Dessutom kan angreppen leda till att människor skadas, egendom förstörs och att samhället känns otryggare. Polisen och rättsväsendets övriga myndigheter skall ha goda möjligheter och en hög beredskap att effektivt kunna förebygga och bekämpa allvarliga ordningsstörningar. Det är särskilt betydelsefullt att polisen i samverkan med andra myndigheter och organisationer fortsätter att utveckla sin samlade kapacitet att hantera och bemästra sådana mycket allvarliga ordningsstörningar i samhället.

De mycket allvarliga brott som under de senaste åren har begåtts mot polismän och andra företrädare för rättsväsendet visar tydligt behovet av att rättsväsendet måste ha en god samlad kapacitet att hindra angrepp mot centrala samhällsfunktioner. Rättsväsendets myndigheter skall därför skaffa god kunskap om sådan kriminalitet för att ännu effektivare kunna förebygga och utreda sådan brottslighet.

Våldsbrott, brott mot kvinnor och barn

En av de viktigaste uppgifterna för samhället är att förhindra att människor utsätts för våldsbrott.

Våld mot kvinnor är en högt prioriterad fråga för regeringen. En rad olika åtgärder har vidtagits för att öka skyddet för och stödet till utsatta kvinnor. Detta arbete pågår fortfarande.

Justitiedepartementet utarbetade 2001 departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer (Ds 2001:73). Promemorian innehåller förslag som syftar till att förbättra situationen för dem som hotas och trakasseras av någon närstående. Promemorian har nyligen remissbehandlats och regeringens avser att lämna en proposition till riksdagen efter årsskiftet 2002/2003.

Regeringen inrättade i maj 2000 Nationellt råd för kvinnofrid. Det skall vara ett rådgivande or-

gan för frågor som rör våld mot kvinnor. Det skall också vara ett forum där regeringen kan utbyta erfarenheter och idéer med forskare och företrädare för organisationer. Rådet skall därutöver uppmärksamma problemområden som behövs åtgärdas.

En interdepartemental arbetsgrupp bildades 2001 inom Regeringskansliet för att samarbeta kring frågor om könsstämpning och s.k. hedersmord.

Den polisanmälda misshandeln mot barn har ökat mycket kraftigt sedan början av 1980-talet. Regeringen tillsatte därför 1998 en parlamentarisk kommitté (dir. 1998:105) för att utreda frågan om barnmisshandel och därmed sammanhängande frågor.

Kommitténs delbetänkande Barnmisshandel – Polisens och åklagarnas handläggningstider och arbetsmetoder (SOU 2000:42) resulterade bl.a. i att regeringen förra året beslutade om förordningsändringar som innebär att större krav ställs på dem som leder förhör med barn och på hur förundersökningen skall bedrivas. Förordningsändringarna har enligt Rikspolisstyrelsen ökat förutsättningarna för professionalism och större kunskap hos förhållningsledarna samt för ett effektivare brottsutredningsarbete.

Kommitténs slutbetänkande Barnmisshandel – Att förebygga och åtgärda (SOU 2001:72) har remissbehandlats och bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen har för avsikt att återkomma till riksdagen under hösten 2002 med en proposition om förstärkt skydd för barn i utsatta situationer.

Barnpornografibrotten ökar och har fått en allt större global spridning bl.a. genom Internet. Inför den andra världskongressen mot kommersiell sexuell exploatering av barn, i Yokohama i december 2001, uppdaterade den svenska regeringen sin handlingsplan mot kommersiell sexuell exploatering av barn.

År 1998 tillsatte regeringen en parlamentarisk kommitté (dir. 1998:48) med uppdrag att göra en heltäckande översyn av bestämmelserna om sexualbrott. Kommittén redovisade sitt uppdrag den 6 mars 2001. Kommitténs förslag har remissbehandlats och bereds nu vidare inom Regeringskansliet. Regeringens avsikt är att under kommande år lägga fram förslag där bl.a. straffansvaret för våldtäkt utvidgas. I fråga om handel med människor för sexuella ändamål har emellertid kommitténs förslag redan lett till

propositionen Straffansvaret för människohandel (prop. 2001/02:124).

Handel med människor

Handel med människor för exploatering har ökat. Kvinnor och barn är särskilt utsatta. De marknadsförs, transporteras och säljs av människohandlare för att utnyttjas i framför allt prostitution men också på andra sätt. Handel med människor har hittills enligt svensk lag kunnat bestraffas enligt olika bestämmelser om t.ex. människorov, olaga tvång och koppleri.

Regeringen har i mars 2002 i propositionen Straffansvaret för människohandel (prop. 2001/02:124) föreslagit att ett nytt brott benämnt människohandel för sexuella ändamål skall införas. En sådan straffbestämmelse har därefter trätt i kraft den 1 juli 2002. Förslaget byggde på 1998 års sexualbrottskommittés förslag till straffbestämmelser för människohandel. Den nya kriminaliseringen är ett steg i riktning mot att åstadkomma en utökad kriminalisering av alla former av människohandel.

Frågor som rör handel med människor kommer även i fortsättningen att vara en prioriterad fråga för regeringen. En viktig del i arbetet är att minska efterfrågan på prostituerade. Inte minst handlar det om att komma till rätta med värderingar som tar sin utgångspunkt i synen på människor som ett slags handelsvaror. Ett instrument i detta arbete är lagen om förbud mot köp av sexuella tjänster.

Människohandeln är ett gränsöverskridande problem. Regeringen prioriterar därför denna fråga i det internationella arbetet.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag

Regeringen har i november 2001 i propositionen Hets mot folkgrupp, m.m. (prop. 2001/02:59) föreslagit att hets mot homosexuella som grupp skall kriminaliseras. Detta skall ske genom att straffbestämmelsen om hets mot folkgrupp utvidgas till att gälla även hot och uttryck för missaktning med anspelning på sexuell läggning. I propositionen föreslås också en särskild, strängare straffskala för grova fall av hets mot folkgrupp; fängelse i lägst sex månader och högst fyra år. Den strängare straffskalan skall t.ex. kunna tillämpas på fall med omfattande spridning av kränkande rasistiskt eller homofobiskt material. Lagändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2003. Riksdagen har vid sin första behandling godkänt regeringen förslag. Efter-

som förslagen innebär grundlagsändringar kommer riksdagen att behandla dem igen nu efter höstens val.

Narkotikabrott

Regeringen ser allvarigt på de uppgifter som säger att ungdomars missbruk av och benägenhet att prova narkotika har ökat. Missbruk av narkotika är en starkt bidragande orsak till att det finns brottslighet och otrygghet i samhället.

I slutbetänkandet från Narkotikakommissionen (SOU 2000:126) konstateras att neddragningarna i de offentliga utgifterna på senare år har drabbat alla delar av arbetet mot narkotika. Kommissionen noterar dock att de kontrollerande myndigheternas arbete mot narkotika fungerar väl. I ljuset av uppgifterna om ungdomars ökade benägenhet att prova narkotika är det angeläget att polis och åklagare behåller och utvecklar den höga kvaliteten på bekämpningen av narkotikabrottsligheten. Riktade polisiära aktiviteter i skolor där det finns narkotikaproblem är ett exempel på viktiga åtgärder.

Narkotikabrottsligheten är i hög grad gränsöverskridande. Sverige har varit drivande i att utveckla det operativa samarbetet inom EU mot syntetisk narkotika, t.ex. ecstasy och amfetamin. Det finns också en nära koppling mellan terrorism och grova internationella narkotikabrott. I vissa delar av världen finansieras terroristverksamhet inte sällan med inkomster från narkotikahandel. Sverige deltar aktivt i det internationella samarbetet mot grova narkotikabrott, penningtvätt och terrorism.

Den ekonomiska brottsligheten

Den ekonomiska brottsligheten, inklusive den IT-relaterade brottsligheten, berör stora samhälleliga intressen och drabbar det allmänna, näringslivet och enskilda människor. Det finns också ett samband mellan ekonomisk brottslighet och annan grov organiserad brottslighet. Det blir allt vanligare att den ekonomiska brottsligheten är gränsöverskridande. Den drar då nytta av olikheter i nationell lagstiftning och av myndigheternas svårigheter att samarbeta effektivt över gränserna.

Regeringen beslutade i april 1995 om en strategi för samhällets samlade åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten. Strategin redovisades för riksdagen, som inte hade någon att erinra mot innehållet (skr. 1994/95:217, bet. 1994/95:JuU25, rskr. 1994/95:412). Det övergripande målet i strategin har varit att påtagligt

minska den ekonomiska brottsligheten genom åtgärder som utgör en kraftig förstärkning av samhällets samlade insatser mot sådan kriminalitet. Genomförandet av strategin har omfattat ett stort antal projekt. De flesta av dessa har syftat till att förbättra lagstiftningen eller att utveckla myndigheternas kompetens, arbetsmetoder och organisation. Ett viktigt steg togs när den nya myndighetsstrukturen för ekobrottsbekämpning infördes den 1 januari 1998. En central roll i den nya strukturen intar Ekobrottsmyndigheten som då inrättades. Regeringen har varje år i oktober sedan 1996 för riksdagen redovisat läget när det gäller den ekonomiska brottsligheten och genomförandet av strategin mot ekobrott.

I den senaste redovisningen till riksdagen aviserade regeringen (skr. 2001/02:40) att det nu bör utarbetas en ny strategi mot den ekonomiska brottsligheten. Viktiga delar i den strategin kommer bl.a. vara att förstärka och ytterligare utveckla Ekobrottsmyndigheten samt att finna bättre metoder och former för det ekobrottsförebyggande arbetet (jfr. under avsnitt 4.4.4), effektivare utredning och lagföring av ekonomiska brott, ett mer utvecklat internationellt arbete på alla nivåer och optimal användning av resurserna.

Miljöbrott

En effektiv miljöbrottsbekämpning är avgörande för en ekologiskt hållbar utveckling. Det ställer krav på organisationen för bekämpning av brott mot miljön. Att på en rad olika områden effektivisera miljöbrottsbekämpningen är en svår och omfattande uppgift för åklagarväsendet och polisen. Det är därför positivt att myndigheterna nått långt när det gäller att skapa förutsättningar för en effektiv bekämpning av brotten mot miljön. Myndigheterna bedriver ett ambitiöst arbete för att utveckla nya och effektivare arbetsformer och arbetsmetoder inom miljöbrottsbekämpningen. Det är tillsynsmyndigheterna på området som till övervägande del anmäler brott mot miljön till åtal. Enligt regeringens uppfattning är det därför nödvändigt att samverka mellan polis, åklagare och tillsynsmyndigheter fortlöpande utvecklas.

4.4.6 En polis för 2000-talet – förändringsarbetet skall fortsätta

Under det senaste decenniet har polisväsendet genomgått stora förändringar.

Sammantaget har dessa förändringar medfört nya strukturer och ny organisation, ändrade arbetsmetoder, kompetensutveckling och ökad samverkan.

För att upprätthålla medborgarnas förtroende för polisen är insatser inom framför allt två områden avgörande under de närmaste åren. Dels skall det förebyggande arbetet vidareutvecklas, bl.a. genom att polisen förbättrar förmågan att ta tillvara den kunskap på området som den egna organisationen genererar. Dels skall brottsutredningarna på alla nivåer bli snabbare och säkrare, så att lagföringen ökar och tiden mellan brott och lagföring blir så kort som möjligt.

För att denna utveckling skall vara möjlig genomför regeringen en kraftfull ekonomisk satsning på polisen. Med den som stöd förbättras förutsättningarna för Rikspolisstyrelsen att gå vidare med förändringsarbetet, bl.a. genom att antalet poliser ökar.

Ökad effektivitet i polisens arbete förutsätter att polisen kan koncentrera sig på sina kärnuppgifter, att förebygga och utreda brott. Regeringen tillkallade därför i december 2000 en särskild utredare med uppgift att göra en översyn av polisens arbetsuppgifter (dir. 2000:105). Utredningen, som antog namnet Polisverksamhetsutredningen, lämnade ett delbetänkande den 29 juli i år (SOU 2002:70). Utredningen menar att parkeringsanmärkningar, tillstånd att använda offentlig plats och delgivning med fördel kan skötas av annan huvudman. Dessutom anser utredningen att det finns stora vinster med att lägga ut hittegodshantering på entreprenad. Utredningen föreslår också att polisen upphör med att ta emot anmälningar om borttappade saker.

Utredningen har också haft i uppdrag att se över vilka möjligheter det finns att komplettera polisens resurser och insatser i glest befolkade delar av Sverige och, vid särskilda tillfällen, även i övriga delar av landet. På det området föreslår utredningen att ordningsvakter skall komplettera polisen. Ordningvakten skall alltid arbeta under ledning av polis. En förutsättning är att ordningvakten har gått en särskild utbildning som bestäms av polisen. De uppgifter som ordningvakten skall utföra är till exempel att assistera

polisen vid ordningsstörningar och vid avspärrning av brottsplatser.

Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Professionellt polisarbete är alltid problemorienterat

Under en följd av år har regeringen drivit linjen att allt polisarbete skall vara kunskapsbaserat och problemorienterat. Mycket har också hänt. Det blir allt vanligare att polisen avsätter resurser för probleminventering och kartläggning på olika nivåer. Inte minst kriminalunderrättelsetjänsten har utvecklats och fått ökat utrymme sedan den infördes 1995. Kompetensen inom polisen har breddats med kunskap från olika akademiska discipliner. Teorier prövas och utvecklas i det praktiska arbetet. Erfarenheterna ger underlag för en fortsatt teoribildning. I takt med att allt fler kunskapsunderbyggda insatser genomförs genererar dessutom polisorganisationen själv ökad kunskap om vilka åtgärder som ger bäst effekt i olika situationer. Rätt tillvaratagen kommer sådan kunskap att kontinuerligt höja kvaliteten i polisarbetet.

En god grund är således lagd för fortsatt utveckling. De framsteg som har gjorts har emellertid tydligt visat att det finns ett stort behov av fortsatta förbättringar. I ett modernt samhälle har medborgaren rätt att kräva att den lokala polisen i hela landet arbetar i enlighet med den senaste kunskap som finns inom olika områden. Det innebär att polisen behöver förbättra förmågan att ta tillvara intern och extern kunskap.

Sveriges deltagande i det operativa Schengensamarbetet

Sverige har i drygt ett år varit operativt anslutet till Schengensamarbetet. Man kan konstatera att Schengens informationssystem (SIS), som en del av Schengensamarbetet, har hög nyttjandegrad. Polisen har tillämpat Schengenregelverket fullt ut. SIS har visat sig vara ett mycket effektivt verktyg i Schengensamarbetet och brottsbekämpningen. Det är viktigt att polisen, inte minst kriminalunderrättelsetjänsten, utnyttjar de kunskaper som en effektiv gränskontroll ger i kampen mot grov organiserad brottslighet.

Antalet poliser skall öka och kompetensen inom polisväsendet skall bli högre

Det är Rikspolisstyrelsen som ansvarar för kompetensförsörjningen inom polisväsendet. En ny polisär grundutbildning startade vid Polishögskolan i Solna 1998. Polisutbildning startades dessutom i Umeå 2000 och i Växjö 2001. Sammanlagt antas drygt 700 polisstudierande per år. Utbildningstakten bör ökas till ca 1 000 polisstudierande årligen fr.o.m. 2003.

Sedan den nya polisutbildningen startade 1998 har 1 064 poliser utexaminerats t.o.m. midsommar 2002. Rikspolisstyrelsen bedömer att det kring årsskiftet 2004/2005 skall finnas ca 17 000 poliser.

Jämställdhet och mångfald inom polisen har stor betydelse för polisens legitimitet, trovärdighet och framtida utveckling. Rikspolisstyrelsen bör därför anstränga sig ytterligare för att driva jämställdhets- och mångfaldsarbetet framåt.

Det är angeläget att polisväsendet fortsätter att analysera resurs- och arbetsfördelningen mellan poliser och annan personal, för att säkerställa att poliserna kan användas för mer renodlade polisiära arbetsuppgifter och inte för arbetsuppgifter där annan kompetens har bättre eller lika goda förutsättningar att utföra arbetsuppgifterna.

Det är också viktigt att fortsätta att modernisera och utveckla organisationen så att möjligheter skapas för att möta de krav som bl.a. den ökande och mer komplicerade brottsligheten, internationaliseringen och den tekniska utvecklingen ställer. Det arbetet kräver en ständig utveckling av arbetsmetoder och tillgång till nödvändig kompetens i form av experter. Kompetensutveckling för de anställda spelar också en viktig roll i utvecklingen av polisverksamheten. Det gör även chefsrekrytering och chefsutveckling.

Polisens metoder för verksamhetsuppföljning och redskap för en effektiv budgetkontroll skall vidareutvecklas

Det är Rikspolisstyrelsens uppgift att precisera de mål som regeringen formulerar i regleringsbrevet till operativa och lokalt användbara riktlinjer för polismyndigheterna. Det är också Rikspolisstyrelsens uppgift att redovisa polisens aktiviteter och prestationer till regeringen. Riks-

polisstyrelsen skall garantera att redovisningen håller god kvalitet.

Den särskilda karaktären hos polisverksamheten gör det svårt att bedöma polisens resultat genom jämförelser med annan verksamhet. Polisorganisationens storlek och uppbyggnad bör emellertid möjliggöra utökade jämförelser inom organisationen av resultaten för olika enheter med likartade uppgifter och förutsättningar.

Sedan 1996 har Rikspolisstyrelsen arbetat intensivt och i nära samverkan med polismyndigheterna för att utveckla och förbättra metoderna för verksamhetsplanering och resultatuppföljning. Den nya planeringsprocessen och resultatdialogen som nu används i kombination med den struktur som den nationella resultatmodellen ger har förbättrat möjligheterna både till verksamhetsplanering och resultatuppföljning.

Regeringen har med tillfredsställelse noterat hur t.ex. polisens årsredovisning har utvecklats de senaste åren. Redovisningen ger nu en djupare och mer nyanserad beskrivning av polisverksamheten. Därigenom är årsredovisningen ett bättre underlag för regeringens styrning av polisen.

De stora satsningar som nu görs på polisen ställer fortsatt höga krav på polisens verksamhetsplanering och resultatuppföljning. Bland annat av det skälet gav regeringen i regleringsbrevet för 2001 polisen som mål att vidareutveckla metoderna för verksamhetsjämförelser. Av redovisningen framgår att polisen planerar att under senare delen av 2002 sprida ett system till polismyndigheterna som baseras på polisens intranät. Lokala anpassningar och kompletteringar kommer att ske under 2003.

Rikspolisstyrelsen redovisade den 24 juni 2002 ett uppdrag som hade getts i regleringsbrevet för 2002 rörande värdet för polisen att genomföra återkommande offer- och trygghetsundersökningar i hela landet. Styrelsen anser att rätt utförda och använda undersökningar är av särskilt stort värde för närpolisen.

Rikspolisstyrelsen redovisade den 18 februari 2002 hur miljöledningsarbetet fortskred under 2001. Av redovisningen framgår att Rikspolisstyrelsen i februari 2001 beslutade om en miljöpolicy. Under hösten 2001 arbetade Rikspolisstyrelsen fram ett övergripande miljömål som finns med som ett mål i verksamhetsplanen för 2002.

Stödet och skyddet för brottsoffer och vittnen stärks

Att stärka stödet till och skyddet för dem som utsatts för brott är en angelägen fråga för regeringen. Den som utsatts för brott skall bemötas professionellt av de myndigheter han eller hon kommer i kontakt med och få tillräckligt med stöd och skydd. Medborgarperspektivet skall genomsyra brottsofferarbetet.

Myndighetsuppdrag

Regeringen gav i propositionen Stöd till brottsoffer (prop. 2000/01:79, bet. 2000/01:JuU20, rskr. 2000/01:205) ett flertal myndigheter uppdrag rörande brottsoffer. Det uppdrogs bl.a. åt Riksåklagaren, Rikspolisstyrelsen och Domstolsverket att utbilda myndigheternas personal i brottsofferfrågor samt att ta fram handlingsplaner och kvalitetsmetoder för respektive myndighets brottsofferarbete. Arbetet med uppdragen pågår och slutlig redovisning skall ske i samband med respektive myndighets årsredovisning för 2002. Vid samma tidpunkt uppdrogs även åt Brottsoffermyndigheten att förbereda, utforma och genomföra ett program för viktimologisk forskning (dnr Ju2001/4718/KRIM). Myndigheten har redovisat uppdraget och inom kort kommer ett flertal forskartjänster att tillsättas på olika platser i landet.

Lokalt brottsofferarbete

För att stödet till brottsoffer skall bli heltäckande krävs emellertid mer än bara riktade insatser från nationell nivå. Samhällets samlade resurser på kommunal nivå måste engageras. Det måste t.ex. etableras samverkan mellan polis, socialtjänst, hälso- och sjukvård, skola och ideella organisationer. För att samverkan mellan olika aktörer skall få önskvärd effekt krävs även att det utvecklas en helhetssyn och ett systemtänkande på området. Inriktningen bör vara att aktörerna går från att arbeta med enskilda åtgärder till att hålla ihop samtliga möjliga åtgärder – ett systemtänkande.

Ett annat område som är av stor betydelse för brottsoffer är det brottsförebyggande arbetet. På många orter i landet finns både lokala brottsofferjourer och lokala brottsförebyggande råd. En lokal brottsofferjour har god kunskap om brottsligheten i det område där den verkar och skulle därför kunna bidra med viktig kunskap till det lokala brottsförebyggande rådet på orten. Ett utökad samarbete skulle sannolikt vara särskilt

betydelsefullt vad gäller möjligheterna att förebygga upprepad utsatthet för brott.

Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att stimulera till samverkan på brottsofferområdet. Förutom tydliga instruktioner i flera myndigheters regleringsbrev kan nämnas det uppdrag som gavs till Brottsoffermyndigheten i propositionen Stöd till brottsoffer att starta lokala samverkansprojekt på olika platser i landet. Ytterligare ett exempel är det uppdrag som gavs till Socialstyrelsen 2001 att bedriva ett utvecklingsarbete till stöd för socialtjänsten i dess arbete med brottsofferfrågor. Ett flertal lokala projekt har också möjliggjorts genom ekonomiskt stöd från Brottsofferfonden.

Vittnesstöd

Ett annat viktigt projekt är den pågående satsningen på vittnesstödsverksamhet. Regeringen har satt som mål och uppdragit åt Brottsoffermyndigheten samt Domstolsverket att verka för att det kommer i gång vittnesstödsverksamhet vid landets samtliga tingsrätter och hovrätter. Myndigheterna har i en delrapport redovisat att detta mål kommer att kunna uppnås inom ett par år.

Skydd för bevispersoner m.fl.

Det straffrättsliga skyddet för vittnen m.fl. har stärkts genom att straffskalorna för övergrepp i rättsak skärpts. Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2002.

I december 2001 tillkallade regeringen en särskild utredare med uppdrag att utforma ramen för ett program till skydd för bevispersoner m.fl. och föreslå den lagstiftning som behövs (dir. 2001:107). Utredaren skall överväga hur den personkrets som kan komma att omfattas av ett program skall avgränsas. Utredaren skall vidare överväga frågan om ersättning skall kunna lämnas till bevispersoner m.fl. I uppdraget ingår också bl.a. att göra en översyn av de mål- och ärendetyper där reglerna om vilken domstol som är behörig att pröva ett mål eller ärende kan vara av betydelse för personer med skyddade personuppgifter. Utredaren skall även föreslå åtgärder som kan förhindra att en bevisperson, på grund av rädsla, vid huvudförhandling ändrar en tidigare lämnad uppgift eller avstår från att lämna en sådan. Utredningen, som antagit namnet Person säkerhetsutredningen, lämnade i augusti delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (SOU 2002:71). Delbetänkandet remissbehandlas för närvarande. Utredningen

skall slutredovisa sitt uppdrag under hösten 2003.

Våld i nära relationer

Våld i nära relationer är ett allvarligt samhällsproblem. Mörkertalet anses vara stort och det är ofta svårt för utomstående att både upptäcka våldet och vittna om det. Barn som växer upp i familjer där hot, våld och trakasserier förekommer drabbas ofta mycket hårt. I syfte att öka stödet till dem som utsätts för våld av närstående eller tidigare närstående partners utarbetades under 2001 i Regeringskansliet departementspromemorian Ytterligare åtgärder för att motverka våld i nära relationer (Ds 2001:73). Promemorian innehåller bl.a. förslag om ändringar i besöksförbudslagen och i den familjerättsliga lagstiftningen. Promemorian har remissbehandlats och regeringen avser att lämna en proposition till riksdagen efter årsskiftet 2002/2003.

4.4.7 En aktiv kriminalvårdspolitik

Kriminalvården har genom sina uppgifter att verkställa påföljderna fängelse, skyddstillsyn och villkorlig dom med samhällstjänst, ansvara för övervakningen av de villkorligt frigivna och de som står under intensivövervakning med elektronisk kontroll samt utföra personutredningar en central roll inom kriminalpolitikens område. Verksamheten skall präglas av en human människosyn, god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete under iakttagande av en hög grad av säkerhet samt respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet.

Svensk kriminalvård håller hög kvalitet. Under lång tid har verksamheten präglats av en positiv utveckling på många centrala områden. För att möjliggöra en fortsatt positiv utveckling fick kriminalvården ett ekonomiskt tillskott från och med 2001. Den kontinuerliga ökningen av antalet intagna både på häkte och i anstalt har emellertid försvårat utvecklingsarbetet. En hög beläggningsnivå är inte bara resurskrävande utan innebär också hinder i verksamheten, både i arbetet med påverkan och behandling och när det gäller att uppfylla kraven på ordning och säkerhet. För att lösa den akuta situationen tillfördes kriminalvården extra medel på tilläggsbudget för innevarande år. Volymökningarna kvarstår och kriminalvården måste därför, genom resurstillskott 2003 och 2004, ges förutsättningar att be-

hålla det utökade antalet platser och klara ytterligare platsbehov under kommande år. Olika alternativ att hantera platssituationen både på kort och lång sikt måste också övervägas.

Den utmaning som nu ligger framför kriminalvården är att återuppta det positiva utvecklingsarbetet mot de mål som tidigare prioriterats och som fortfarande ligger fast.

En effektivt bedriven verksamhet

För att kriminalvården skall kunna bidra till uppfyllelsen av det kriminalpolitiska målet är det viktigt att verksamheten bedrivs på ett kostnads-effektivt och resultatnriktat sätt.

Granskningsuppdrag

Under hösten 1998 och våren 1999 gjorde Riksrevisionsverket, på regeringens uppdrag, en granskning av kriminalvårdens resursutnyttjande. I rapporten Effektivare kriminalvård – en hinderanalys (RRV rapport 1999:27) lämnades ett antal förslag till åtgärder för att öka effektiviteten i verksamheten. På begäran av regeringen redovisade Kriminalvårdsstyrelsen i december 1999 vilka åtgärder som vidtagits, påbörjats eller planerats med anledning av Riksrevisionsverkets rapport. För att bedöma resultatet av vidtagna åtgärder och identifiera eventuella kvarstående hinder för ett effektivt resursutnyttjande har regeringen nu gett Statskontoret i uppdrag att följa upp Riksrevisionsverkets granskning, bl.a. vad gäller styrningsfrågor, resursutnyttjande i fängelserna och Transporttjänsten. De anställda är kriminalvårdens viktigaste resurs och ett särskilt uppdrag att granska effektiviteten i utnyttjandet av personalresurserna har därför getts till Riksrevisionsverket. Uppdragen skall redovisas den 29 augusti 2003 respektive den 2 december 2002.

En ny kriminalvårdslag

För att på bästa sätt kunna uppfylla kraven på en effektivt och humant bedriven verksamhet behöver kriminalvården en modern lagstiftning som kan utgöra ett användbart verktyg i arbetet. Det innebär en lagstiftning som bl.a. är anpassad efter de senaste kunskaperna om hur återfall i brott skall förebyggas, den förändrade klient-sammansättningen både inom öppen och sluten kriminalvård och kraven på ett resultatnriktat arbetssätt. Regeringen kommer därför att tillsätta en parlamentarisk utredning som skall lämna förslag till en samlad reglering av verkstäl-

lighetslagstiftningen, en ny kriminalvårdslag. Utredningen skall särskilt uppmärksamma frågor om hur verkställigheten av påföljder kan anpassas så att den verkar förebyggande för återfall i brott utan att kraven på säkerhet och samhällsskydd eftersätts.

Kunskapsbaserade insatser

Det är viktigt att åtgärder som vidtas i verksamheten bygger på kunskap om vad som är verkningsfullt för att uppnå olika syften. För att verksamheten skall utvecklas, resultat kunna mätas och riktiga prioriteringar göras är det också viktigt att det som görs dokumenteras, följs upp och utvärderas. Mot den bakgrunden är t.ex. kriminalvårdens arbete med att införa klientanalysinstrumentet ASI/MAPS och de nationella brotts- och missbruksrelaterade programmen som utvärderas löpande mycket intressant. Regeringen har också gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag att i samverkan med Kriminalvårdsstyrelsen dels göra en inventering av kunskapsläget när det gäller det återfallsförebyggande arbetet, dels upprätta förslag till en strategi för det fortsatta forsknings- och utvecklingsarbetet på området. Uppdraget skall redovisas den 30 juni 2003.

Överhuvudtaget avser regeringen att framöver överväga hur kriminalvårdens behov av forskning och utveckling kan tillgodoses på bästa sätt.

Återfall i brott skall förebyggas

Tiden i anstalt eller under övervakning skall vara inriktad på åtgärder som ökar de dömdas förutsättningar att leva ett liv utan kriminalitet och droger efter verkställigheten. I de fall där det är lämpligt skall sådana åtgärder förberedas redan under häktetiden. Detta återfallsförebyggande arbete bör bygga på vissa grundförutsättningar.

All form av drogmissbruk måste identifieras och bekämpas. Ett pågående missbruk omöjliggör inte bara den egna återanpassningen utan inverkar också negativt på omgivningen. Kampen mot missbruket måste bedrivas både genom ambitiösa behandlingsinsatser och effektiva kontrollåtgärder.

Kriminella värderingar, kriminella gängbildningar och andra uttryck för en kriminell livsstil måste motverkas. Numera finns flera typer av behandlingsprogram som i utvärderingar visat sig verkningsfulla för detta syfte. Sektionering

och andra säkerhetsåtgärder krävs också på anstaltssidan.

Att under verkställigheten arbeta för att skapa förutsättningar för en alternativ livsföring efter verkställigheten är en annan nödvändighet. Åtgärder som ökar möjligheterna till egen försörjning efter verkställigheten bör prioriteras. Av stor vikt är också tillgången till positiva sociala nätverk. Kontakter med familj och anhöriga måste självklart främjas. Även kontakter med olika frivilligorganisationer och trossamfund kan spela stor roll för den dömdes rehabilitering. Inom Justitiedepartementet pågår för närvarande ett arbete med att utveckla systemet med ekonomiskt stöd till ideella organisationer som är verksamma inom kriminalvårdens område.

Slutligen krävs att åtgärder vidtas så att en positiv utveckling som inletts kan fullföljas efter verkställighetens slut. En första förutsättning för det är att individens eget ansvar för sin livssituation genomgående har betonats och stärkts. Det krävs också ett nära samarbete mellan berörda myndigheter. Det gäller både kriminalvårdens egna myndigheter och verksamhetsgrenar och andra huvudmän i samhället med ansvar för t.ex. vård och behandling, bostadsfrågor och arbetsmarknadsinsatser.

Ett effektivt återfallsförebyggande arbete kräver en kompetent och engagerad personal. Den ambitiösa satsning på kompetensutveckling för de anställda som kriminalvården nu genomför är därför mycket positiv.

Grov brottslighet under verkställigheten skall förhindras

Straff skall verkställas på ett trovärdigt och rättssäkert sätt. Att intagna under sin verkställighet gör sig skyldiga till brott, vare sig de riktar sig mot kriminalvårdens personal, andra intagna eller samhället i övrigt är inte acceptabelt.

Den aktivitet som vissa kriminella nätverk ägnar sig åt utgör ett hot inte bara mot enskilda individer och grupper utan mot rättssystemet som helhet och de demokratiska grundvalar som vårt samhälle vilar på. Många av de individer som deltar i kriminella nätverk och gängbildningar passerar förr eller senare kriminalvårdens anstalter. Det krävs kraftfulla åtgärder för att förhindra att fängelserna utgör grogrund för deras verksamhet. Det är oacceptabelt att kriminella sammanslutningar planerar och genomför

brottsliga aktiviteter från anstalterna. Kriminalvården måste ges förutsättningar att effektivt motverka detta.

Den 1 oktober 2001 trädde ett nytt regelverk om behandling av personuppgifter inom kriminalvården i kraft. Det innebär bl.a. att kriminalvården fått utökade möjligheter att behandla uppgifter om intagna som utgör särskilda risker i säkerhetskänslighet. Syftet är att kriminalvårdens samlade kunskap om de intagna skall kunna användas för att på ett så bra sätt som möjligt styra valet av anstalt eller avdelning. Informationen kan också användas vid fastställande av de särskilda villkor som skall gälla för de långtidsdömda liksom vid beviljandet av permissioner och andra utvistelser.

Regeringens avsikt är att det nya regelverket skall vara ett effektivt verktyg i kriminalvårdens kamp mot våld och hot under straffverkställigheten.

Den senaste tidens fritagningar i samband med utvistelser har lett till att Kriminalvårdsstyrelsen har tillsatt en arbetsgrupp som skall överväga åtgärder för att minska risken för denna typ av incidenter. Detta är ett mycket viktigt arbete som kommer att följas noga av regeringen. Det är också en viktig uppgift för utredningen om en ny kriminalvårdslag att överväga hur kriminalvårdens möjligheter att bedriva ett effektivt säkerhetsarbete kan förstärkas.

Frigivningen skall förberedas

En övergripande målsättning bör vara att livet i anstalt så långt det är möjligt skall vara likt livet i frihet när det t.ex. gäller vardagliga rutiner. Det får inte vara så att kriminalvårdens omvårdnad och villkoren i övrigt inom anstalterna leder till att intagnas förmåga att sköta vardagliga sysslor och i övrigt klara sig på egen hand försämrats. I stället bör varje tillfälle till utveckling av det personliga ansvarstagandet, exempelvis genom införandet av s.k. självförvaltning, utnyttjas.

Många av de intagna har inte fullföljt sin skolgång, ännu fler saknar fast förankring på arbetsmarknaden. Det är därför utomordentligt viktigt att kriminalvården kan erbjuda grundläggande teoretisk och praktisk utbildning samt meningsfull arbetsträning. Utgångspunkten skall vara att alla intagna som har behov av det skall få tillgång till grundskole- och gymnasieutbildning. En väl utvecklad arbetsdrift kan förutom förde-

larna i rehabiliteringshänseende dessutom innebära ekonomiska fördelar.

Det är väl känt att själva övergången från ett liv i anstalt till ett liv i frihet är en kritisk punkt när det gäller risken för återfall i brott. Regeringen har därför tagit initiativ till en treårig försöksverksamhet med ett intensifierat arbete inom kriminalvården för att underlätta den övergången. Frigivningssituationen för varje intagen skall, än mer än tidigare, utredas och planeras på ett strukturerat sätt och i samarbete med den intagne, berörda myndigheter, organisationer och enskilda. Det skall också vara möjligt att fullfölja frigivningsförberedelserna utanför anstalten. Det kan ske genom att långtidsdömda, efter prövning i varje enskilt fall, ges möjlighet att verkställa de sista månaderna av straffet genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. Försöksverksamheten påbörjades den 1 oktober 2001 och erfarenheterna hittills är positiva. Brottsförebyggande rådet har fått i uppdrag att utvärdera verksamheten. Ytterligare möjligheter till en successiv övergång från anstalt till frihet kommer att övervägas bl.a. inom ramen för den översyn av verkställighetslagstiftningen som nu görs.

Narkotikamissbruket skall bekämpas

En av kriminalvårdens viktigaste uppgifter – på häkten, anstalter och inom frivården – är att bekämpa narkotikamissbruket. Att den dömda blir fri från sitt missbruk är en förutsättning för att han eller hon skall kunna leva ett liv utan kriminalitet efter verkställigheten. Narkotikamissbruket är också en starkt bidragande orsak till att det förekommer våld och hot mellan intagna.

Regeringen presenterade i januari 2002 sin narkotikapolitiska handlingsplan (prop. 2001/02:91). I den konstateras att kriminalvården fyller en mycket viktig funktion i samhällets insatser mot narkotikamissbruket. Varje år passerar ca 10 000 av landets ca 26 000 tunga missbrukare kriminalvården. För en särskild narkotikasatsning inom kriminalvården avsattes därför 100 miljoner kronor under en treårsperiod. Satsningen tar sikte både på kontrollåtgärder för att förhindra att narkotika kommer in på häkten och anstalter och på behandlingsinsatser för att hjälpa de dömda att komma ifrån missbruket.

För dessa medel kommer kriminalvården under 2002 att inrätta uppsökande narkoman-

vårdsteam som skall finnas på landets häkten och som skall arbeta med att identifiera missbrukare, motivera dem och planera för lämpliga behandlingsinsatser. Dessa team kommer att bestå av bl.a. frivårdsinspektörer, sjuksköterskor och psykologer. Kriminalvården kommer även att skapa cirka 1 100 narkotikaplatser fördelat på 28 anstalter. Platserna kommer att indelas i tre olika kategorier, behandlings- och motivationsplatser och platser för svårmotiverade. I vart fall kommer två hela anstalter att bli behandlingsanstalter och fyra anstalter att bli motivationsanstalter. Kriminalvården kommer att reservera några anstalter för personer som aldrig tidigare har varit i kontakt med narkotika och som vill avtjäna sitt fängelsestraff i en narkotikafri miljö. På resterande anstalter kommer kriminalvården – precis som i dag – att arbeta med motivations- och kontrollinsatser. Dessutom kommer kriminalvården att införa kontantlösa system på samtliga anstalter. Användningen av narkotikahundar kommer att utökas. Regeringen kommer med intresse att följa det arbete som bedrivs och överväga behovet av åtgärder för en fortsatt aktiv narkotikabekämpning inom kriminalvården.

4.4.8 Reformeringen av domstolsväsendet m.m.

Ett omfattande reformarbete

En omfattande reformering av domstolsväsendet pågår sedan några år. Det övergripande syftet med reformarbetet är att säkerställa att mål och ärenden skall avgöras med högt ställda krav på rättssäkerhet och effektivitet. Verksamheten skall i möjligaste mån renodlas till dömande verksamhet. Förutsättningarna för allmänheten att få tvister och andra rättsliga angelägenheter prövade skall, med utgångspunkt i rättssäkerhet och effektivitet vara lika över hela landet. Tyngdpunkten i den dömande verksamheten skall ligga i första instans, vilket förutsätter tillräckligt stora domstolar som kan möta krav på stabilitet och flexibilitet. Domstolarna skall ha en funktionell geografisk spridning i förhållande till allmänheten, myndigheterna och näringslivet. Domstolarna skall vara moderna och attraktiva arbetsplatser. I möjligaste mån skall utrymme ges för specialisering och delegering. Därmed ges också domstolsväsendet bättre förutsättningar

att attrahera och bibehålla kvalificerad personal inom alla personalkategorier.

Regeringen har i en skrivelse till riksdagen närmare presenterat förutsättningarna och planeringen för reformarbetet (Reformeringen av domstolsväsendet – en handlingsplan, skr. 1999/2000:106). Regeringen har i en senare skrivelse följt upp genomförda reformer (Reformeringen av domstolsväsendet – information och uppföljning av handlingsplanen, skr. 2000/01:112). Riksdagen har ställt sig bakom de av regeringen fastlagda allmänna principerna för reformarbetet (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255 och bet. 2000/01:JuU29, rskr. 2000/01:283).

Reformarbetet kan delas upp i fyra huvudområden. Domstolsväsendets yttre och inre organisation, renodling av verksamheten samt förbättringar av det processuella regelverket. Den yttre organisationen rör främst domstolarnas storlek och geografiska placering men också samverkan mellan domstolar. Inom den inre organisationen behandlas frågor om hur arbetet i domstolarna skall bedrivas. Renodlingen av verksamheten avser vilken verksamhet som domstolarna skall bedriva. Förbättringarna av det processuella regelverket är främst inriktade på att anpassa bestämmelserna i rättegångsbalken och förvaltningsprocesslagen till de krav det moderna samhället ställer.

Det hittills genomförda reformarbetet visar goda resultat. Det är viktigt att understryka betydelsen av och ge spridning åt den verksamhetsutveckling som bedrivs inom många enskilda domstolar.

Höga krav på rättssäkerhet och effektivitet är nödvändigt också med ett övergripande perspektiv på de myndigheter som på ett eller annat sätt verkar inom rättsväsendet. Regeringen har därför tillsatt en särskild beredning inom justitiedepartementet – Beredningen för rättsväsendets utveckling – som har till huvuduppgift att undersöka möjligheterna att öka effektiviteten och kvaliteten i rättsväsendets arbete. Beredningen har lämnat fyra delbetänkanden med förslag till förenklingar av brottmålsförfarandet i olika avseenden, vilka behandlas närmare nedan.

Förändringar av den yttre organisationen

Tingsrätterna

Reformeringen av domstolsväsendet har bl.a. inneburit förändringar av den yttre tingsrättsorganisationen. Sammanlagt har 39 tingsrätter berörts av förändringar sedan våren 1999. Antalet tingsrätter uppgår nu till 72 stycken.

Följande organisationsförändringar har genomförts under perioden 17 september 2001 – 15 april 2002.

- Falköpings och Skövde tingsrätter bildade Skövde tingsrätt med kansliort i Skövde den 17 september 2001.
- Helsingborgs, Klippans och Ängelholms tingsrätter bildade Helsingborgs tingsrätt med kansliorter i Helsingborg och Ängelholm den 1 oktober 2001.
- Simrishamns och Ystads tingsrätter bildade Ystads tingsrätt med kansliort i Ystad den 26 november 2001.
- Bodens, Luleå och Piteå tingsrätter bildade Luleå tingsrätt med kansliort i Luleå den 28 januari 2002. I samband därmed fördes Jokkmokks kommun till Gällivare tingsrätts domsaga.
- Härnösands, Sollefteå och Örnsköldsviks tingsrätter bildade Ångermanlands tingsrätt med kansliorter i Härnösand och Örnsköldsvik den 25 februari 2002.
- Eslövs, Landskrona och Lunds tingsrätter bildade Lunds tingsrätt med kansliorter i Landskrona och Lund den 15 april 2002.

Målsättningen för arbetet med att förändra den yttre tingsrättsorganisationen är att med bibehållen tillgänglighet skapa möjligheter för en stärkt beredningsorganisation, säkerställa möjligheterna att rekrytera personal, skapa förutsättningar för återkommande kompetensutveckling, öka möjligheterna till specialisering samt att förbättra den geografiska samordningen med rättsväsendets övriga myndigheter.

Riksdagen har ställt sig bakom dessa målsättningar för förändringen av den yttre tingsrättsorganisationen (bet. 1999/2000:JuU22, rskr. 1999/2000:255).

Regeringen framhöll i uppföljningen till handlingsplanen att det fanns behov av att utvärdera de förändringar av tingsrättsorganisationen som har genomförts. Vid riksdagsbehandlingen av uppföljningen framhöll även justitieutskottet vikten av att de organisationsförändringar som genomförts följs upp och utvärderas. Utskottet

framhöll dock att det inte fanns anledning att avvakta med att genomföra planerade förändringar. Vad gällde övriga redan påbörjade projekt och utredningar borde, enligt utskottet, resultatet av utvärderingen avvaktas innan organisationsförändringar genomfördes såvida det inte var oundgängligen nödvändigt för verksamhetens fullgörande (bet. 2000/01:JuU29 s. 9, rskr. 2000/01:283).

Regeringen har gett en särskild utredare i uppdrag att genomföra en utvärdering av de förändringar av tingsrättsorganisationen som har genomförts under perioden 1999–2001. Enligt direktiven skall utredaren bedöma hur de genomförda förändringarna förhåller sig till de mål som regeringen har ställt upp för arbetet med att reformera tingsrättsorganisationen.

Utredarens uppdrag med utvärderingen innefattar vidare att granska planeringen och genomförandet av förändringarna av tingsrättsorganisationen samt att bedöma lämpligheten av att genomföra förändringarna stegvis region för region. Utredaren skall ha tillgång till en referensgrupp bestående av representanter för riksdagspartierna.

Avsikten är att uppdraget skall redovisas den 31 januari 2003.

För att ge utredaren ett underlag för att bedöma effekterna av reformarbetet gav regeringen i december 2001 Riksrevisionsverket (RRV) i uppdrag att granska de genomförda förändringarna av tingsrättsorganisationen. RRV redovisade sitt uppdrag till regeringen den 31 maj 2002 (RRV 2002:9). I rapporten konstaterar RRV bl.a. att de senaste årens sammanläggningar har minskat tingsrätternas sårbarhet samt att sammanläggningarna har bidragit till att stärka domstolsstrukturen i sin helhet. Vidare konstateras att sammanläggningarna ökar möjligheterna till att utveckla verksamheten i olika hänseenden.

I uppföljningen till handlingsplanen (skr. 2000/01:112) anförde regeringen att det finns skäl att överväga om den nuvarande tingsrättsorganisationen i storstäderna är ändamålsenlig. Särskilt nämndes att det finns anledning att se över organisation, arbetsformer och ledningsfunktion i Stockholms tingsrätt. Vid behandlingen av uppföljningen till handlingsplanen uttalade riksdagen tillfredsställelse över att tingsrättsorganisationen i storstäderna kommer att övervägas (bet. 2000/01:JuU29 s. 9, rskr. 2000/01:283). Regeringen har i enlighet med uttalandena i skri-

velsen den 1 november 2001 gett Domstolsverkets generaldirektör i uppdrag att göra en översyn av Stockholms tingsrätts ledningsfunktioner, organisation och arbetsformer samt lämna de förslag som översynen föranleder. Om det framstår som lämpligt får utredaren också lämna förslag på förändringar av tingsrättsorganisationen i Stockholms län såväl när det gäller tingsrätternas antal och placering som fördelningen av arbetsuppgifter mellan tingsrätterna. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2002.

Arbetet med att reformera den yttre tingsrättsorganisationen går alltså, i avvaktan på resultatet av utvärderingen, vidare med tingsrätterna i storstäderna.

Samverkan mellan tingsrätter och länsrätter

På flera orter där det finns både tingsrätt och länsrätt har domstolarna gemensamma lokaler. Det är viktigt att ta till vara den möjlighet till effektivisering av verksamheten som ges på dessa orter. Sedan 1998 pågår en försöksverksamhet vid vissa tingsrätter och länsrätter som innebär att domstolarna har gemensam chef och i övrigt samverkar i administrativa frågor. Försöksverksamheten har fallit väl ut. Enligt en utvärdering har samverkan medfört kostnadsbesparingar samtidigt som servicenivån gentemot allmänheten höjts och arbetstrivseln ökat. En proposition med ett förslag till permanentning av försöksverksamheten har nyligen beslutats.

Hyres- och arrendenämndernas verksamhet

Det finns i landet tolv nämnder av varierande storlek. De nio minsta har endast ett hyresråd. För dessa senare nämnder är sårbarheten och svårigheten att dimensionera arbetsbördan påtaglig. För nämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö saknas motsvarande problem.

I skrivelsen Reformeringen av domstolsväsendet – information och uppföljning av handlingsplanen (skr. 2000/01:112) framhöll regeringen att en lösning för att komma tillrätta med sårbarheten hos de mindre hyres- och arrendenämnderna är att administrativt knyta dessa till tingsrätten på kansliorten. Regeringen gav därför under 2001 Domstolsverket i uppdrag att utreda och lämna förslag på en administrativ och organisatorisk samordning som knyter hyres- och arrendenämnderna till tingsrätten på orten. Domstolsverkets uppdrag omfattade inte nämnderna i Stockholm, Göteborg och Malmö.

I den utredning som Domstolsverket avlämnade den 1 juli 2002 föreslås bl.a. att de mindre

nämnderna ombildas till särskilda domstolar inom tingsrätten på respektive ort.

Vidare har en promemoria med förslag till ett effektivare förfarande vid hyres- och arrendenämnderna remissbehandlats.

Förslagen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Rättshjälpsmyndigheten och rättshjälpsnämnden

I regeringens proposition till ny rättshjälpslag förutskickades att Rättshjälpsmyndigheten i och med ikraftträdandet av den nya lagen endast skulle ha underlag för sin verksamhet under ytterligare tre till fyra år (prop. 1996/97:9 s. 196, bet. 1996/97:JuU3, rskr. 1996/97:55). Domstolsverket redovisade under 2000 ett uppdrag om hanteringen av den framtida rättshjälpsorganisationen. I redovisningen föreslås att Rättshjälpsmyndigheten flyttas till Domstolsverket i Jönköping som skall fungera som en administrativ värdmyndighet. Vidare föreslås att Rättshjälpsnämnden avvecklas.

Vid remissbehandlingen av Domstolsverkets förslag ställde sig flertalet remissinstanser positiva till förslaget att låta Rättshjälpsmyndigheten bestå som en beslutsmyndighet och knytas till en värdmyndighet. Nära hälften av dessa instanser invände dock mot att låta Domstolsverket bli värdmyndighet och förordade i stället att Rättshjälpsmyndigheten knyts till en domstol och helst blir kvar i Sundsvallsregionen.

I Justitiedepartementet utarbetas för närvarande en promemoria som innehåller förslag till hur de ärenden som handläggs av Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden skall organiseras i framtiden. Utgångspunkten i arbetet med promemorian är att ärendehanteringen skall finnas kvar i Sundsvallsregionen. Promemorian beräknas kunna remitteras under hösten 2002.

Den inre organisationen

Det är en viktig del i ett väl fungerande domstolsväsende att handläggningen av mål och ärenden inte onödigt uppehålls utan kan beredas och avgöras i den takt de kommer in. Det är i det sammanhanget viktigt att arbetsuppgifterna och arbetsmomenten fördelas på bästa sätt mellan de olika personalkategorierna inom domstolsväsendet. I syfte att åstadkomma en sådan ordning pågår olika försöksverksamheter vid domstolarna.

De allmänna domstolarna

I tingsrätterna pågår sedan ett antal år tillbaka en försöksverksamhet med stärkt beredningsorganisation i enlighet med förordningen (1997:139) om försöksverksamhet med förändrad beredningsorganisation vid tingsrätterna. Bestämmelserna i förordningen ger möjlighet att delegera arbetsuppgifter till notariemeriterade jurister, notarier och domstolssekreterare i större utsträckning än vad som är möjligt enligt reglerna i förordningen (1996:381) med tingsrättsinstruktion. De utvärderingar som har gjorts av försöken visar att reglerna i försöksförordningen har möjliggjort en mer ändamålsenlig fördelning av arbetsuppgifterna i tingsrätterna.

Regeringen har för avsikt att arbeta in försöksförordningens bestämmelser i tingsrättsinstruktionen och att även i övrigt se över reglerna om delegering i instruktionen. I det sammanhanget ses också instruktionens bestämmelser om fördelning av mål och ärenden över. Ett förslag till förändringar bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Avsikten är att ändringarna skall träda i kraft den 1 januari 2003.

Även i ett flertal av landets hovrätter bedrivs försöksverksamhet med förändrad beredningsorganisation i enlighet med förordningen (2000:20) om undantag från vissa bestämmelser i förordningen (1996:379) med hovrättsinstruktion m.m.

De allmänna förvaltningsdomstolarna

Länsrätten i Skåne län beslutade hösten 2000 att göra en kartläggning och analys av arbetet vid domstolen. Mot bakgrund av kartläggningen arbetades ett förslag fram till förbättrade verksamhetsformer vid länsrätten. Förslaget innebär bl.a. att rotelindelningen upphör och att målen lottas på respektive avdelning och tilldelas särskilt utsedda föredragande. När ett mål är klart för avgörande skall det tilldelas en domare. Avsikten är att domarna skall avlastas i stort sett allt beredningsarbete. Även sekreterarnas kompetens och erfarenhet skall enligt förslaget tas tillvara på ett bättre sätt. För att förslaget skulle kunna genomföras fordrades vissa förordningsändringar. Regeringen beslutade därför i november 2001 en särskild förordning (2001:989) om försöksverksamhet med förändrad beredningsorganisation vid Länsrätten i Skåne län. Förordningen är tidsbegränsad och gäller till den 1 januari 2004.

På motsvarande sätt som gäller i hovrätterna har också kammarrätterna möjlighet att med stöd av en särskild förordning bedriva försöksverksamhet med förändrad beredningsorganisation.

Miljödomstolarna

Miljöbalken trädde ikraft den 1 januari 1999. Därigenom inrättades miljödomstolar vid fem tingsrätter och en miljööverdomstol i Svea hovrätt. En särskild kommitté – Miljöbalkskommittén – har i uppdrag att utvärdera tillämpningen av miljöbalken och lämna förslag till nödvändiga reformer.

Tillströmningen av miljöbalksmål har blivit större än vad man inledningsvis kunde anta och domstolarna hinner inte avgöra målen i den takt de kommer in. Det är angeläget att målen kan avgöras utan onödig tidsutdräkt.

Regeringen har givit Domstolsverket i uppdrag att analysera erfarenheterna av miljöbalksreformen vad avser miljödomstolarnas och Miljööverdomstolens organisation, personal och ekonomi. I uppdraget ligger att i möjligaste mån också analysera måltillströmningen. Uppdraget skall redovisas i samband med årsredovisningen för 2002.

De anställda i domstolsväsendet

För att domstolarna även i framtiden skall vara stimulerande och attraktiva att arbeta i för alla domstolsanställda bör medarbetarnas kompetens tas till vara på bästa sätt, utbildning och kompetensutveckling prioriteras, arbetet i domstolarna utvecklas och stödjas av moderna tekniska hjälpmedel. Ledarskapsfrågor bör ges än större utrymme i domstolarna.

Domstolsledning

För att se över bl.a. frågor om domstolsledning tillsatte regeringen 1998 en parlamentarisk kommitté. En av de frågor som omfattades av kommitténs uppdrag var frågan om ansvaret för den administrativa styrningen. Kommittén överlämnade betänkandet Domarutnämningar och domstolsledning (SOU 2000:99) i december 2000. I betänkandet föreslog kommitténs majoritet att plenum och kollegium skulle finnas kvar för samtliga frågor utom för anslagsframställningen. Denna skulle domstolschefen själv få besluta om. Remissutfallet blev mycket splittrat.

För att skapa ytterligare underlag i arbetet med frågor om ansvaret för den administrativa styrningen har regeringen beslutat att genomföra

en försöksverksamhet där domstolschefen ensam fattar beslut i de ärenden som i dag avgörs av plenum eller kollegium. Försöket omfattar ett tjugotal domstolar och regleras i försöksförordningar som trädde i kraft den 1 september 2002.

Säkerheten i domstolarna

Arbetet med att öka säkerheten i landets domstolar är viktigt. Det visar inte minst de våldsamerheter i samband med domstolsförhandlingar som förekommit på senare tid.

Den 1 juli 2001 trädde vissa ändringar i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol i kraft. Ändringarna innebär bl.a. ökade förutsättningar att utföra säkerhetskontroller, såväl för tillträde till domstolens lokaler (allmän säkerhetskontroll) som i samband med en enskild förhandling (särskild säkerhetskontroll).

Arbetet med att förbättra säkerheten inom domstolsväsendet bedrivs kontinuerligt av Domstolsverket och de enskilda domstolarna.

Härutöver utreder Domstolsverket i ett särskilt projekt huruvida det säkerhetshöjande arbete som bedrivs är tillräckligt eller om det fordras nya riktlinjer för säkerhetsarbetet. En rapport är planerad till slutet av 2002.

Rekrytering av domare

En särskild utredare har fått i uppdrag att genomföra en översyn av rekryteringen av ordinarie domare (dir. 2001:57). Utredaren skall lämna förslag till förändringar som innebär att domstolarna även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de allra skickligaste och mest lämpade juristerna i landet. I uppdraget ingår att överväga om det, för att säkerställa en god rekrytering till domaryrket, även i fortsättningen skall finnas en särskilt reglerad domarbanan. Om utredaren kommer fram till att domarbanan bör finnas kvar skall utredaren lämna förslag på hur denna skall vara utformad. Utredaren skall även se över och lämna förslag på hur domstolarnas behov av domare för förstärknings- och vikariatsändamål skall tillgodoses. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2003.

Rekrytering av nämndemän

Regeringen gav under hösten 2000 en kommitté med parlamentariskt inslag i uppdrag att bl.a. se över rekryteringen av nämndemän. Kommittén har i juni avgett betänkandet Framtidens nämndemän (SOU 2002:61). Förslagen i betänkandet syftar till att på olika sätt tydliggöra nämndemannauppdraget och ytterst till att stärka näm-

demannainstitutet, bl.a. genom att främja en mer allsidig sammansättning av nämndemannakåren. Kommitténs förslag syftar också till att fler medborgare skall ges möjlighet att tjänstgöra som nämndemän i framtiden och till att uppdraget som nämndeman skall cirkulera i större utsträckning.

Kommittén föreslår att rekryteringen av nämndemän i framtiden till viss del skall ske i en s.k. fri kvot. Till denna kvot skall allmänheten kunna lämna förslag på lämpliga kandidater. I betänkandet finns också förslag till nya regler om entledigande och avstängning när en nämndemans tjänstgöring bedöms vara till skada för allmänhetens förtroende för rättskipningen. Vidare lämnar kommittén förslag om ersättningen till nämndemän och om nämndemännens tjänstgöring.

Betänkandet är föremål för remissbehandling till den 29 november 2002.

Teknikstöd och verksamhetsstöd i domstolarna

Det är viktigt att ta till vara på de möjligheter som den nya tekniken erbjuder för såväl domstolarnas administration som för den dömande verksamheten.

Under 2001 har den första etappen i arbetet med att ta fram ett nytt verksamhetsstöd för domstolarna (förkortat Vera) genomförts. Detta ger ett stöd för att registrera mål och ärenden, fördela arbetet samt snabbt ta fram information om mål och ärenden.

Domstolsdatautredningen har avlämnat sitt slutbetänkande (SOU 2001:100) Informationshantering och behandling av uppgifter vid domstolar. Betänkandet bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

Renodling av verksamheten

Domstolarnas verksamhet skall så långt det är möjligt renodlas till rättsskipning. Därför har ett antal funktioner av närmast registreringskaraktär flyttats över till andra myndigheter.

Inskrivningsmyndigheternas verksamhet har koncentrerats till sju inskrivningsmyndigheter. Bouppteckningsverksamheten och inskrivningen av företagshypotek har per den 1 juli 2001 överförts till skatteförvaltningen respektive Patent- och registreringsverket. Sjöfartsregistret har den 1 december 2001 överförts till Sjöfartsverket.

Regeringen avser att under våren 2003 lägga fram ett förslag som innebär att inskrivning av in-teckning i luftfartyg överförs från Stockholms tingsrätt till Luftfartsverket.

Statskontoret har på regeringens uppdrag utrett ansvaret för registrering av ärenden enligt äktenskapsbalken och för äktenskapsregistret. Statskontoret har i en rapport föreslagit bl.a. att ett samlat äktenskapsregister inrättas med uppgift att handha registrering av äktenskapsförord, anmälan om bodelning och gåva mellan makar, att arkivera dessa och hålla ett komplett äktenskapsregister samt att ge upplysningar till allmänheten. Statskontorets rapport har remissbehandlats och ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Förbättringar av det processuella regelverket

Förbättringarna av det processuella regelverket tar sikte på att anpassa de materiella reglerna till dagens krav och på att öppna för utnyttjandet av de möjligheter som tekniken medför.

Processen i allmän domstol

Riksdagen beslutade våren 2001 ändringar i rättegångsbalken och delgivningslagen (1970:428) som syftar till att vid tingsrätterna minska antalet inställda huvudförhandlingar i brottmål.

En viktig utgångspunkt för reformeringen av domstolsväsendet är att tyngdpunkten i dömandet skall ligga i första instans.

Grunderna för processordningen i allmän domstol har inte i någon större utsträckning ändrats sedan rättegångsbalken infördes för mer än femtio år sedan. Även om en rad reformer har ägt rum under åren kvarstår de grundläggande principerna om muntlighet, omedelbarhet och koncentration i huvudsak oförändrade.

Mot denna bakgrund gav regeringen i juli 1999 en särskild utredare i uppdrag att undersöka hur rättegången i tvistemål och brottmål kan förbättras. Utredningen, som antog namnet 1999 års rättegångsutredning, överlämnade sitt slutbetänkande, En modernare rättegång (SOU 2001:103), i december 2001.

I betänkandet föreslås en rad åtgärder för att modernisera och effektivisera processen i allmän domstol. Detta sker bl.a. genom att parterna i större utsträckning skall få hänvisa till handlingar i akten i stället för att lägga fram uppgifterna muntligt. Utökade möjligheter för att ta upp be-

visning utom huvudförhandling föreslås också. När det gäller tvistemålen föreslår utredningen att ett avgörande efter huvudförhandling inte längre skall framstå som huvudregel. Ett tvistemål skall enligt förslaget avgöras efter huvudförhandling om det behövs med hänsyn till utredningen i målet eller av något annat skäl är lämpligt eller om part begär det och parten inte på annat sätt har fått tillfälle att muntligt utföra sin talan i tillräcklig omfattning. Härutöver läggs flera förslag fram som syftar till att tydliggöra parternas ansvar för bevisningen. Bland annat föreslås att rätten skall kunna avvisa ett åberopat bevis om en bevisupptagning trots rimliga ansträngningar inte kan genomföras och avgörandet inte bör fördröjas ytterligare. Utredningen föreslår också att det danska systemet med tillkännagivande prövas även i Sverige. Systemet innebär att domstolen efter en huvudförhandling i ett tvistemål lämnar ett preliminärt besked till parterna om hur den kommer att döma i målet. Genom ett sådant besked får de möjlighet att träffa en förlikning som kan stadfästas genom dom.

Betänkandet har remissbehandlats och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Särskilt om hovrättsprocessen

I departementspromemorian *Hovrättsprocessen i framtiden* (Ds 2001:36) föreslås att det för tvistemål och domstolsärenden skall införas ett generellt krav på prövningstillstånd vid överklagande till hovrätt. I promemorian föreslås också ett bättre utnyttjande av videotekniken i samband med bevisförhör samt ett mindre strikt fasthållande vid vissa principer för en huvudförhandling. Promemorian som remissbehandlats bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Försöken med videokonferens i allmän domstol

Den 1 januari 2000 trädde lagen (1999:613) om försöksverksamhet med videokonferens i rättegång i kraft. Lagen ger möjligheter att använda videoteknik för videokonferens och bevisupptagning vid handläggningen av mål och ärenden i de allmänna domstolarna. Riksdagen har beslutat att försöksverksamheten skall fortsätta att gälla till och med den 30 juni 2003 (prop. 2001/02:1, bet. 2001/02:JuU1, rskr. 2001/02:78).

Domstolsverket, som har fått i uppdrag av regeringen att genomföra och utvärdera försöksverksamheten, har redovisat utfallet av verksamheten i två rapporter. Domstolsverket anser att det finns många fördelar med att använda vi-

deotekniken. Dels kan förhandlingarna bli effektivare, dels ökar tillgängligheten till domstolarna. Domstolsverket anser därför att verksamheten bör permanentas.

Vuxnas medverkan ökar i processer som rör barn och ungdomar

Riksdagen har i april 2002 fattat beslut om ändringar i rättegångsbalken och lagen (1964:167) med särskilda bestämmelser om unga lagöverträdare som syftar till att vuxnas medverkan skall öka i processer som rör barn och ungdomar (prop. 2001/02:111, bet. 2001/02:JuU23, rskr. 2001/02:225). När någon som inte har fyllt 18 år misstänks för brott skall nu inte bara den eller de som har det huvudsakliga ansvaret för den unge, vilket oftast är den unges vårdnadshavare, utan även andra närstående som har en fostrande roll för den unge involveras i processen. I förekommande fall kommer även umgängesföräldrar, styvföräldrar, familjehemsföräldrar och mor- och farföräldrar att kunna involveras i processen på samma sätt som en vårdnadshavare och på så sätt ges möjlighet att medverka till att den unge kommer till rätta med sin brottslighet. När någon som inte har fyllt 18 år och som inte är misstänkt för brott kallas till ett domstolssammanträde skall domstolen underrätta den unges vårdnadshavare eller annan fostrare, vilket förbättrar möjligheterna för dessa att stödja den unge när han eller hon kallas att höras exempelvis som målsägande eller vittne. Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2002.

Delgivningslagen

Den inom Domstolsverket särskilt bildade arbetsgruppen för processrättsliga frågor har i en promemoria föreslagit en helt ny delgivningslag. I promemorian föreslås flera åtgärder i syfte att modernisera och effektivisera delgivningsverksamheten. Bland dessa kan nämnas att förenklad delgivning skall användas i ärenden om skuldsanerung och i sådana mål som överlämnas från kronofogdemyndighet till domstol efter ansökan om återvinning. Vidare föreslås att särskild delgivning med aktiebolag också skall få användas när handelsbolag och kommanditbolag söks för delgivning och utan att det ställs upp krav på misslyckat försök till brev- eller buddelgivning vid varje delgivningstillfälle. Det skall således räcka med att delgivning har misslyckats en gång i ärendet. Enligt förslaget skall särskild postdelgivning avskaffas och delgivning per fax underlättas. Arbetsgruppen har också gjort en redak-

tionell och språklig översyn av delgivningslagen. Promemorian har nyligen varit föremål för remissbehandling och bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Grupptalan – en tidsenlig processform

Riksdagen beslutade i maj 2002 en lag om grupprättegång och särskilda bestämmelser om grupprättegång i miljöbalken (prop. 2001/02:107, bet. 2001/02:JuU16, rskr. 2001/02:246). Lagen möjliggör för enskilda, organisationer och myndigheter att väcka talan för en grupps räkning. Den nya processformen förstärker rättsskyddet framförallt på miljö- och konsumentområdena och utgör ett komplement till det vanliga rättegångsförfarandet. Lagen om grupptalan och lagändringarna i miljöbalken träder i kraft den 1 januari 2003.

Patentprocessen

Regeringen gav i mars 1999 en särskild utredare i uppdrag att bl.a. se över ordningen för prövning av mål som handläggs vid Patentbesvärsrätten.

Utredningen lämnade under förra våren betänkandet Patentprocess m.m. (SOU 2001:33). I betänkandet föreslås att verksamheten vid Patentbesvärsrätten överförs till en ny enhet inom Stockholms tingsrätt, Patentdomstolen. Betänkandet har remissbehandlats och fått blandad kritik. Den fortsatta hanteringen av förslaget bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Processen i de allmänna förvaltningsdomstolarna

Det pågår inom Justitiedepartementet beredning av ett antal frågor rörande processen i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

I promemorian Fortsatt översyn av förvaltningsprocessen, En ny princip för prövning i förvaltningsdomstol m.m. (Ds 1997:29) föreslås dels viss ytterligare reglering i förvaltningsprocesslagen när det gäller resning och återställande av försutten tid, dels införande i förvaltningslagen av ett nytt rättsmedel, ansökan om rättens prövning.

I en annan promemoria som tagits fram inom Regeringskansliet övervägs om en ny allmän forumregel för de allmänna förvaltningsdomstolarna, bättre än den befintliga allmänna forumregeln, kan tillgodose önskemålet att så många måltyper som möjligt skall förekomma i alla länsrätter och förhindra att förändringar i förvaltningsmyndigheternas organisation påverkar spridningen av målen till de olika länsrätterna. I promemorian görs bedömningen att en ny all-

män forumregel i detta avseende inte skulle vara mer ändamålsenlig än den befintliga forumregeln. Promemorian innehåller dock ett förslag på en ny särskild forumregel för arbetslöshetsförsäkringsmål. Promemorian behandlar även omröstningsregeln i 26 § lagen (1971:289) om allmänna förvaltningsdomstolar. I promemorian görs bedömningen att någon precisering av omröstningsregeln inte behövs.

Införandet av prövningstillstånd i ledet länsrätt – kammarrätt i ett stort antal målgrupper har utvärderats av Domstolsverket. I verkets rapport Utvärdering och förslag kring prövningstillstånd i kammarrätt, som överlämnades till regeringen den 19 mars 2002, föreslås att prövningstillstånd införs i fler målgrupper/målyper.

I samband med översynen av förvaltningsprocessen kommer ytterligare frågor att övervägas. De gäller bl.a. om man skall fullfölja den tidigare reformen av instansordningen med nedflyttning av ytterligare målgrupper till länsrätt och om kravet på att överklagande skall vara egenhändigt undertecknat kan tas bort.

Det är regeringens avsikt att presentera en samlad redovisning av förslagen avseende processen i de allmänna förvaltningsdomstolarna under 2003.

Videokonferens i de allmänna förvaltningsdomstolarna

Sedan den 1 april 2001 är det möjligt att på försök använda videoteknik även i allmänna förvaltningsdomstolar. Försöksverksamheten, som skall pågå till och med den 31 mars 2003, innebär att parter under vissa förutsättningar kan delta i muntlig förhandling inför rätten genom videokonferens och att tekniken kan användas för bevisupptagning, t.ex. vittnesförhör. Syftet med försöksverksamheten är att ge förvaltningsdomstolarna ett redskap som kan åstadkomma en effektivare och mer flexibel handläggning av mål samt erbjuda medborgarna ökad tillgänglighet till domstolarna. Domstolsverket, som fått i uppdrag av regeringen att genomföra och utvärdera försöksverksamheten, har under hand informerat regeringen om att det förekommit vissa förseningar och svårigheter med införandet av videotekniken och att tekniken inledningsvis har använts i relativt liten omfattning. Med hänsyn härtill kommer det ta längre tid än planerat att få tillräckligt underlag för att bedöma om försöksverksamheten bör permanentas. Regeringen fö-

reslår därför (avsnitt 4.8, anslag 4:5) att giltighetstiden för försökslagstiftningen förlängs.

Utvärdering av 1998 års reform om vårdnad, boende och umgänge

Regeringen har nyligen fattat beslut om direktiv (dir. 2002:89) till en parlamentarisk kommitté som skall utvärdera 1998 års reform om vårdnad, boende och umgänge. I uppdraget ingår bl.a. att överväga om verkställighet av avgöranden om vårdnad, boende och umgänge även i framtiden skall handläggas av allmän förvaltningsdomstol eller om handläggningen i stället bör flyttas till allmän domstol eller någon statlig förvaltningsmyndighet. Uppdraget skall redovisas senast den 1 november 2004.

Beredningen för rättsväsendets utveckling

Beredningen för rättsväsendets utveckling överlämnade sommaren 2001 sitt första delbetänkande till regeringen, Snabbare lagföring 1 – Några förslag till förenklingar (SOU 2001:59). Riksdagen antog i maj 2002 förslag till ändring i rättegångsbalken och lagen (1991:2041) om särskild personutredning i brottmål m.m., som grundas på betänkandet (prop. 2001/02:147, bet. 2001/02:JuU24, rskr. 2001/02:249). Lagändringarna innebär bl.a. att åklagarens behörighet att utfärda stämning och kalla till huvudförhandling utvidgas, att åklagaren, innan talan har väckts, får inhämta viss personutredning, att den som skall höras under en förundersökning skall kunna kallas till förhöret vid påföljd av vite och att möjligheterna att tillgripa hämtning till förhör utvidgas. Lagändringarna trädde i kraft den 1 juli 2002.

Beredningen har till regeringen överlämnat ytterligare tre delbetänkanden. I sitt andra betänkande, Snabbare lagföring 2 – Förenklad brottsutredning (SOU 2001:93), föreslår beredningen en ökad användning av förenklad brottsutredning. Det innebär att dokumentationskraven och kravet på att misstänkta skall delges utredningsmaterialet begränsas. Detta förenklade sätt att utreda brott föreslås bli aktuellt främst när det gäller s.k. vardagsbrott, som stöld, lindrigare former av misshandel, m.m. I sitt tredje betänkande, Snabbare lagföring 3 – Snatteribrott (SOU 2002:44), föreslår beredningen att det skall bli enklare att utreda och lagföra mindre stöldbrott i butiker (snatterier). I sitt fjärde betänkande, Snabbare lagföring 4 – Ett snabbförfarande för brottmål (SOU 2002:45), föreslår beredningen en möjlighet att snabba upp brottsut-

redningar och domstolsprövning av vardagsbrott i de större städerna. Ett system föreslås som innebär att saken kan behandlas i domstol inom cirka en månad från det att polisen fått kännedom om brottet. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Fram till slutet av 2003 väntas beredningen att ta sig an fler frågor för att höja effektiviteten och kvaliteten inom det svenska rättsväsendet.

Det internationella arbetet med processuella frågor

Inom civilprocessrätten fortsätter arbetet med genomförandet av principen om ömsesidigt erkännande av domar på privaträttens område. Målsättningen är fri rörlighet för domar, dvs. att en dom skall kunna verkställas lika lätt utomlands som i det egna landet.

EG-kommissionen har presenterat ett förslag till förordning om en europeisk exekutionstitel för obestridda fordringar. Tanken är att om man har en fordran på en person eller ett företag i ett annat land och fordran inte bestrids, skall det gå att få en dom eller ett beslut verkställt i varje medlemsstat där egendom finns utan något särskilt kontrollförfarande.

Vidare diskuteras i ministerrådet ett förslag till direktiv om rättshjälp i gränsöverskridande tvister. Förslaget innehåller miniminormer som har till syfte att säkerställa tillräcklig rättshjälp i gränsöverskridande fall inom EU.

Inom det rättsliga samarbetet på privaträttens område har det antagits två förordningar som underlättar samarbetet mellan domstolar i olika länder, en om delgivning och en om bevisupptagning. Dessutom har rådet beslutat inrätta ett rättsligt nätverk på privaträttens område. Nätverket skall, förutom att underlätta kontakter mellan rättsliga myndigheter, också sprida information till enskilda personer om bland annat rättshjälp och advokater.

4.5 Insatser

4.5.1 Statliga insatser inom politikområdet

Rättsväsendet

Insatser som berör polisen, åklagarväsendet, kriminalvården, domstolsväsendet och övriga

myndigheter inom rättsväsendet redovisas i avsnitt 4.4.

Kustbevakningen

Kustbevakningen bedriver övervakning till sjöss och i skärgårdsområden. I det arbetet ingår bl.a. polisiär övervakning. Verksamheten sköts integrerat med Kustbevakningens övriga övervaknings-, kontroll- och tillsynsuppgifter. Man har även i uppdrag att samordna de civila behoven av sjöövervakning och sjöinformation samt förmedla denna till berörda myndigheter.

Målet för Kustbevakningen under det här politikområdet är, förutom att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att brott skall förhindras och att de som begått brott identifieras och lagföras. I detta ligger också att respekten för lagar och andra föreskrifter skall öka. Gränskontroll är en gemensam uppgift för polisen, Tullverket och Kustbevakningen. Kustbevakningen skall ansvara för person- och varukontrollen till sjöss vid den svenska delen av EU:s yttre gräns. Genom patrullering mellan gränskontrollorterna skall myndigheten tillse att personers in- och utresa sker i enlighet med gällande bestämmelser.

Kustbevakningen har prioriterat arbetet med Sveriges operativa Schengenanslutning. Inriktningen är att övervakningen skall hållas på en nivå så att passage utanför gränsovergångsställena förhindras. Kustbevakningen ansvarar även för den administrativa kontrollen av handelsfartyg. Under 2001 har ca 22 000 handelsfartyg och 360 000 passagerare kontrollerats på detta sätt.

Sjötrafiken är till sin karaktär internationell varför internationell samverkan är en förutsättning för en effektiv gränskontroll. Kustbevakningen medverkar bl.a. i gränsbevakningssamarbetet Baltic Sea Regional Border Control Cooperation Conference, aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet, Interpol, Europol och EU-samarbetet i övrigt. Detta samarbete är viktigt för att kunna bekämpa den gränsöverskridande brottsligheten. Till detta kommer att Kustbevakningen medverkar i de baltiska staternas uppbyggnad av en fungerande gränskontroll.

Regeringens bedömning är att målet för den polisiära övervakningen uppfyllts. För att ytterligare utveckla gränskontrollen har regeringen uppdragit åt Kustbevakningen att i samråd med

Rikspolisstyrelsen utveckla ett system för riskanalys baserat på underrättelser och brottsmiss-tankar som kan vara styrande för kontrollen av sjötrafiken.

Regeringen vill understryka vikten av fortsatt aktiv medverkan i det internationella arbetet.

4.5.2 Insatser utanför politikområdet

Rättsinformationssystemet

Enligt rättsinformationsförordningen (1999:175) skall det finnas ett offentligt rättsinformationssystem på Internet. Regeringen har beskrivit de långsiktiga ambitionerna med rättsinformationssystemet i skr. 1998/99:17 Ett nytt offentligt rättsinformationssystem.

Rättsinformationssystemet har sedan den 1 juli 2000 varit tillgängligt genom portalen Lagrummet (www.lagrummet.gov.se). Från Lagrummet finns det länkar till bl.a. förarbeten, lagar, förordningar, myndigheters föreskrifter och till uppgifter om svensk rättspraxis. Den myndighet som förfogar över viss information är ansvarig för att den finns tillgänglig på Internet, samt att den är korrekt och uppdaterad. Regeringskansliet är i dag samordningsmyndighet för rättsinformationssystemet.

Regeringen avser nu att flytta över samordningsansvaret från Regeringskansliet till Statskontoret som blir ny samordningsmyndighet. Statskontoret tar därmed över de uppgifter som enligt rättsinformationsförordningen ligger på samordningsmyndigheten (jfr utgiftsområde 2, bilaga 1, avsnitt 2.4).

För rättsinformationssystemets fortsatta utveckling kan sägas att de långsiktiga ambitionerna som lades fast av regeringen i skrivelsen till riksdagen 1998 står kvar. På kortare sikt bör dock utvecklingen genomföras på en mer realistisk nivå och den bör främst inriktas på att förbättra portalen Lagrummet för att på ett så enkelt sätt som möjligt vägleda användare till den rättsinformation de söker.

Länsstyrelserna

Länsstyrelserna ger bl.a. tillstånd för att bedriva bevakningsföretag och att ge tillstånd till kamerabevakning. Syftet med lagen (1998:150) om allmän kameraövervakning är bl.a. att förhindra och utreda brott. Genom bevakningsföretagens verksamhet kan polisens möjlighet att klara upp brott öka. Polisen kan även ge anställda på be-

vakningsföretagen ordningsvaktsförordnande vilket ger vissa polisiära befogenheter.

Socialtjänsten

Socialtjänsten skall verka för att barn och ungdomar växer upp under trygga och goda förhållanden, motverka missbruk och kriminalitet och se till att de som utvecklas ogynnsamt får det skydd och stöd som de behöver. I de fall yngre begår brott kan en påföljd vara överlämnande till vård inom socialtjänsten. Med införande av ändringar i lagen om unga lagöverträdare har antalet som överlämnas till vård inom socialtjänsten ökat under 90-talet.

Storstadspolitiken

En oproportionerligt stor andel av brotten begås i storstäderna. Koncentrationen av människor, näringsliv och nöjen till dessa områden får till följd att såväl grövre och organiserad brottslighet som brott som t.ex. olaga hot, biltillgrepp, misshandel och skadegörelse liksom andra typer av ordningsstörningar är långt vanligare i storstadsområden än i övriga landet. Det gäller särskilt vissa bostadsområden i storstäderna och för cityområden.

Det arbete som drivs inom ramen för regeringens storstadspolitik är därför av stor vikt. Som en del i den nationella storstadspolitik har staten tecknat lokala utvecklingsavtal med sju storstadskommuner om insatser i de socioekonomiskt mest utsatta stadsdelarna. Sammanlagt omfattas 24 stadsdelar av insatser. Det övergripande målet är att bryta segregation och främja tillväxt. Som en del i det lokala utvecklingsarbetet genomförs bland annat brottsförebyggande åtgärder för att förbättra tryggheten i stadsdelarna. I flera stadsdelar har lokala brottsförebyggande råd inrättats.

Regeringen har arbetat för att de brottsförebyggande aspekterna skall beaktas i än större utsträckning i storstadsarbetet. Under hösten 2002 kommer en studie om det brottsförebyggande arbetet inom ramen för de lokala utvecklingsavtalen att inledas.

4.6 Resultatbedömning

4.6.1 Polisväsendet

De övergripande målen för polisväsendet är att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rätts-

säkerhet, förebygga och upptäcka brott samt se till att den som har begått brott identifieras och lagförs.

Polisväsendets resultat för 2001 skall bedömas mot bakgrund av de verksamhetsmål som ställdes upp för polisverksamheten:

- Varje polismyndighet skall utarbeta och dokumentera en brottsförebyggande strategi där det också framgår hur och med vilka myndigheter och organisationer samverkan skall ske. Polismyndigheterna skall säkerställa att strategierna får genomslag och utgör en utgångspunkt för de handlingsplaner som tas fram inom myndigheterna och i övrigt vid planeringen av den dagliga polisverksamheten.
- Ingripandeverksamheten samt övervakningen av den allmänna ordningen och säkerheten skall bedrivas rättssäkert och effektivt. Särskilda ansträngningar skall göras för att utveckla en väl fungerande styrning och uppföljning av verksamheten. Kända variationer i behovet skall beaktas i planeringen, liksom att verksamheten ingår som en resurs i det långsiktiga arbete som formats utifrån de lokala behoven.
- Polisen skall medverka till att uppnå de nationella trafiksäkerhetsmålen om färre skadade och dödade i trafiken.
- Polisen skall delta i och utveckla det internationella polissamarbetet och se till att det kommer till nytta i verksamheten mot den grova och gränsöverskridande brottsligheten. Polisen skall också vara redo att fullt ut tillämpa Schengenregelverket.
- Polisens utredningsarbete skall bedrivas rättssäkert, effektivt och på ett ändamålsenligt sätt. Andelen uppklarade brott skall öka och tiden mellan brottsanmälan och slutredovisning skall bli kortare. Polisens bemötande av och stöd till brottsoffer och vittnen skall även fortsättningsvis ägnas särskild uppmärksamhet.
- Polisen skall ge allmänheten god service genom hög tillgänglighet samt snabb och korrekt handläggning av förvaltningsärenden.

Förebyggande verksamhet och övervakning

Resultat

De flesta polismyndigheterna har inte dokumenterat några genomarbetade och för hela

myndigheten sammanhållna brottsförebyggande strategier. Ett skäl till detta är att polismyndigheternas målsättning har varit att skapa väl förankrade strategier. Det brottsförebyggande arbetet har ändå gått framåt. En positiv utveckling noteras för arbetet med att minska våld mot kvinnor. Det bör även påpekas att polismyndigheterna har arbetat utifrån lokala handlingsplaner och med brottsförebyggande åtgärder inom de olika resultatområdena. För att få in medborgarperspektivet i det brottspreventiva arbetet har polismyndigheterna inhämtat information främst från polisstyrelsen, lokala brottsförebyggande råd samt från medborgarundersökningar eller andra enkäter.

Bekämpningen av mängdbrotten har fortskridit genom bl.a. åtgärder inom ramen för BRA-projektet (Brottsanalys till stöd för bekämpning av vardagsbrottsligheten) och inom samarbetet Samverkan mot brott. Ett betydande regionalt samarbete inom området rasistiska och främlingsfientliga brott har utvecklats mellan flera polismyndigheter över hela landet. Inom miljöbrottsbekämpningen har polismyndigheterna arbetat tillsammans med miljöåklagare och dessutom samverkat med andra myndigheter och organisationer. Några nämnvärda situationella brottsförebyggande åtgärder som tar sin utgångspunkt i själva brottsituationen har dock inte vidtagits.

Analys och slutsatser

En av samhällets mest grundläggande uppgifter är att minimera risken för att medborgarna utsätts för brott. Det är därför viktigt att polisen ständigt utvecklar det förebyggande arbetet. En förutsättning för det är att polisen på ett systematiskt sätt tar tillvara den kunskap som det egna arbetet ger. Polisen i en del av landet skall vid planering av brottsförebyggande insatser på ett enkelt sätt kunna få tillgång till de erfarenheter som har gjorts vid liknande projekt i andra delar av landet.

Polisen har under 2001 utvecklat det förebyggande arbetet på en rad områden. Ambitionen att arbeta mer med att förebygga brott framgår tydligt av årsredovisningen och uttrycken för att det problemorienterade arbetssättet har slagit igenom blir allt fler. Ett nytt och viktigt inslag är de satsningar som polisen har gjort på att förebygga och bekämpa mängdbrottslighet med problemorienterad underrättelseledd polisverksamhet.

De senaste åren har emellertid resursanvändningen förskjutits från det förebyggande till det utredande arbetet. Dessutom har bara en minoritet av polismyndigheterna nått målet att utarbeta brottsförebyggande strategier, fastän det kravet har funnits i regleringsbrevet de senaste två åren. Rikspolisstyrelsen anger som en förklaring att polismyndigheterna har ambitionen att skapa väl förankrade strategier.

Regeringen konstaterar att målet ännu inte har uppfyllts. Justitiedepartementet har därför under hand diskuterat denna fråga med myndighetscheferna inom polisen. Därefter har Rikspolisstyrelsen vidtagit åtgärder och informerat departementet om arbetet. Regeringen avser att följa utvecklingen noga och förväntar sig att resultatet förbättras.

Det förtjänar i sammanhanget att nämnas att den bristande måluppfyllelsen delvis är ett uttryck för svårigheterna för polisen att kunna avsätta tillräckligt med resurser för det förebyggande arbetet. På det reaktiva området finns en rad mätetal som polisen ständigt förväntas förbättra. Det gäller t.ex. genomströmningstider, brottsupplösning och utryckningstider. På den förebyggande sidan finns ingen motsvarighet till dessa nyckeltal. Det får till effekt både att polisen tvingas koncentrera sig på det reaktiva arbetet och att det är svårt att visa vad polisen åstadkommer inom det förebyggande området. Justitiedepartementet har inlett diskussioner med Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet för att skapa instrument som underlättar för polisen att förbättra verksamheten på detta område.

Ordning och säkerhet

Resultat

Polismyndigheterna har under 2001 blivit bättre på att organisera ingripandeverksamheten med hänsyn till lokala betingelser. Dessutom görs i högre grad än tidigare bedömningar och prioriteringar av uppdragen. Vid hälften av landets polismyndigheter bedrivs ingripandeverksamheten integrerat med närpolicen.

Det problemorienterade arbetet har ökat under året men långt ifrån fått full genomslagskraft.

Antalet händelserapporter med prioritet 1–3 har ökat med knappt 47 000 under 2001. Andelen liksom det faktiska antalet ärenden med högsta prioritet, dvs. ärenden där ingripande skall ske omedelbart, har minskat i förhållande

till åren 1999–2000. Orsaken är dels att enskilda myndigheter har övergått till det operativa ledningssystemet KC-Polis, som inte har prioriteringen förvald på samma sätt som det förra systemet, dels att vissa polismyndigheter har ändrat sina lokala rutiner för bedömningar och prioriteringar.

Andelen händelserapporter som leder till anmälan eller primärrapport har minskat från 26 % år 2000 till 22 % år 2001. Även i detta avseende har införandet av KC-Polis påverkat det uppmätta resultatet.

Analys och slutsatser

Den händelsestyrda verksamheten har tidigare ofta betraktats som en självständig del av polisverksamheten. Genom den helhetssyn och processorientering som allt mer präglar polisens arbete har det blivit tydligare att patruller på utryckningsuppdrag i stället utgör det viktiga första ledet i polisens uppgift att t.ex. utreda brott.

Regeringen välkomnar det förändrade synsättet och är positiv till att polisen nu skapar bättre förutsättningar för bl.a. styrning av utryckningspatrullernas arbete. En del i utvecklingen är polisens ökade noggrannhet i att prioritera uppdrag. Den bör bl.a. leda till att patrullerna i högre utsträckning kan delta i förebyggande arbete i närpolisområden.

Det är viktigt att polisen fortsätter insatserna för att öka kunskapen om hur operativa ledningssystem kan användas för att planera och genomföra arbetet.

Trafikövervakning

Resultat

Den nationella strategin för trafikövervakningen har under 2001 lagts till grund för verksamheten inom trafikområdet. Det innebär att arbetet främst inriktas mot efterlevnaden av hastighetsbestämmelserna, trafiknykterhetsbrott och kontroll av användningen av bilbälte. För att bevara personalens engagemang och kvaliteten på insatserna görs uppföljningar av verksamheten såväl på myndighetsnivå som på underliggande nivåer. I tre län görs uppföljningen ända ner på turlagsnivå.

För att öka effektiviteten i arbetet är det angeläget att polisen använder sig av ordningsbot när det är möjligt. Enligt Rikspolisstyrelsen är engagemanget för att göra det tydligt. Styrelsen

noterar samtidigt att under 2001 ökade antalet utfärdade ordningsböter för trafikbrott endast marginellt. På nationell nivå kan därför inte några direkta effekter visas.

Antalet primärrapporter och utfärdade ordningsförelägganden för hastighetsöverträdelse och andra straffbara beteenden i trafiken har minskat med 4 respektive 11 % mellan åren 2000 och 2001. Antalet anmälda rattfylleribrott har ökat samtidigt som antalet positiva alkoholutandningsprov i förhållande till det totala antalet sådana prover är oförändrat.

Analys och slutsatser

Polisens styrning av arbetet med trafikövervakning håller fortsatt hög standard. Det problemorienterade arbetssättet präglar verksamheten. Resultatuppföljningen är väl utvecklad.

Rikspolisstyrelsen har i årsredovisningen uppmärksammat en minskning av antalet primärrapporter och utfärdade ordningsförelägganden för hastighetsöverträdelse och andra straffbara beteenden i trafiken. Regeringen utgår ifrån att Rikspolisstyrelsen kommer att analysera förändringen och vidta de åtgärder som kan vara aktuella.

Utredningsverksamheten

Resultat

Resultatutvecklingen i sin helhet för 2001 tyder på att utvecklingen har fortsatt att skapa goda förutsättningar för att utredningsverksamheten skall utvecklas till det bättre. Polisens strävan att effektivisera utredningsverksamheten och göra den mer ändamålsenlig har enligt Rikspolisstyrelsen under 2001 börjat få konkret genomslag i verksamheten, även om effekterna än så länge har kunnat beläggas endast vid ett fåtal polismyndigheter och i en mindre del av landet. Förutsättningar för en polisverksamhet som i högre grad kan bidra till en ökad lagföring har skapats genom konkreta satsningar på underrättelseledd polisverksamhet och en ökad diskussion om behovet av att utöka och förbättra spaningsverksamheten.

Utredningsverksamheten för de prioriterade brottstyperna bedöms som tillfredsställande.

År 2001 inkom 1 141 935 brottsärenden till polismyndigheterna, en minskning från 2000 med 1,8 %. Antalet inkomna ärenden var det lägsta sedan åtminstone 1997. Ett minskat antal

anmälda tillgrepps- och skadegörelsebrott var den huvudsakliga orsaken till detta.

Utvecklingen har sedan 1997 inneburit en tydlig förskjutning av den anmälda brottsligheten från förmögensbrott utan interaktion mellan gärningsman och offer till våldsbrott och andra interaktionsbrott. Det innebär att polisen får in allt fler ärenden med tydligare utredningsuppdrag, vilket rimligen inneburit att ökade resurser gått till utredningsverksamheten. Antal redovisade utredningstimmar visar på en allt större tidsåtgång för utredning av våldsbrott och en minskad tid för tillgrepps- och skadegörelsebrott.

Enligt Brottsförebyggande rådets statistik klarades cirka 314 900 brott upp 2001. Det är ca 26 % av alla polisanmälda brott. Jämfört med 2000 är uppklaringsprocenten oförändrad och nivån är samma sedan mitten av 1990-talet. Uppklaringen har dock minskat sett över en längre tidsperiod. I februari 2002 presenterade Brottsförebyggande rådet rapporten Varför har brottsuppklaringen minskat? En analys av orsakerna (BRÅ-rapport 2002:4). Brottsförebyggande rådet konstaterar att andelen uppklarade brott har minskat sedan mitten av 1970-talet. Speciellt tydlig och konsekvent har minskningen varit sedan början av 1980-talet. Andelen uppklarade brott låg som högst på 41 % under 1982. Därefter minskade den successivt till som lägst 23 % under 1996. År 2000 klarades 26 % av de anmälda brotten upp. Brottsförebyggande rådet menar att en ökning av uppklaringen i hög grad handlar om att tillföra resurser.

Genomströmningstidens utveckling tyder inte på några signifikanta förändringar. De flesta större förändringar kan enligt Rikspolisstyrelsen mycket sannolikt härledas till att ett relativt fåtal äldre ärenden avslutats i större eller mindre utsträckning än föregående år.

Antalet ärenden i balans fortsätter att minska. Under perioden 1999–2001 har antalet minskat med 15 %, från 160 566 till 136 996 ärenden.

Antalet ärenden redovisade till åklagare, exklusive trafikbrottsärenden, har under perioden 1999–2001 minskat med 7 %, från 127 284 till 118 231 ärenden. Rikspolisstyrelsen redovisar flera skäl. Det viktigaste är att polisen har fått ökade möjligheter att fatta beslut om nedläggning av ett ärende. Dessutom har antalet anmälda tillgrepps- och skadegörelsebrott minskat. Andra förklaringar sägs vara brister i utredningskompetens och effektivitet inom närpolis-

organisationen, orsakade av tidigare omorganisationer, kompetensbortfall och resursbrist. Ett annat viktigt skäl är det ökade antalet våldsbrottsutredningar, eftersom de normalt tar längre tid att utreda och kräver mer resurser än andra typer av brott.

Analys och slutsatser

Rikspolisstyrelsen vidtar olika åtgärder för att förbättra utredningsverksamheten. Det är angeläget eftersom polisen har stor del i resultatet för rättskedjan.

Rikspolisstyrelsen noterar att effekterna av utvecklingsarbetet ännu bara märks i begränsad omfattning. Det är förståeligt mot bakgrund av att polisen är en stor organisation. Det tar tid innan stora förändringar får genomslag. Samtidigt är det viktigt att utredningsverksamhetens resultat förbättras. Allmänhetens förtroende för polisen baseras till stor del på förmågan att klara upp brott. Viktiga åtgärder för att öka antalet uppklarade brott är till exempel att polisen fortsätter att satsa på en utveckling av underrättelseledd polisverksamhet och den s.k. andra linjen. Det sistnämnda begreppet syftar på det arbetsätt som innebär att poliser med utredningskompetens kopplas in i omedelbar anslutning till att ett brott har begåtts. Enligt regeringen bör polisen med denna arbetsmetod snabbare kunna klara upp ett större antal brott. Rikspolisstyrelsen har t.ex. i projektet Förundersökningsledning i Hallands län visat att med brottsutredare i tjänst under kvällar och helger vidtas snabbare och bättre utredningsåtgärder. Samtidigt ökar rättssäkerheten som en följd av att målsägande, vittnen och misstänkta kan förhöras i nära anslutning till brottstillfället. Rikspolisstyrelsen arbetar för närvarande med att sprida erfarenheterna från projektet.

Viktigt är också det pågående arbetet med att utveckla de långtgående förstahandsåtgärderna och att bredda och förstärka den polisiära förundersökningskompetensen.

Det utvecklingsarbete som polisen bedriver är en förutsättning för ökad lagföring. Det finns emellertid begränsningar för hur långt polisen ensam kan komma på området. Samarbetet med framför allt åklagarväsendet är av avgörande betydelse. I september 1996 gav regeringen i uppdrag till Rikspolisstyrelsen och Riksåklagaren att utveckla formerna för sin samverkan (dnr Ju1996/3067/F2). Under den tid som har gått sedan dess har en rad åtgärder vidtagits. Reger-

ingens bedömning är dock att det fortfarande finns mycket att göra för att effektivisera brottsutredningsverksamheten. Det finns skäl att närmare överväga vilka ytterligare övergripande åtgärder som kan behöva vidtas i fråga om brottsutredningsverksamheten utöver de som anges i regeringens beslut från 1996 (se avsnitt 4.4.5).

Antalet ärenden som har redovisats till åklagare har minskat. Rikspolisstyrelsen utvecklar i årsredovisningen de skäl som styrelsen menar gör att antalet ärenden redovisade till åklagare har minskat. Regeringen ser positivt på att Rikspolisstyrelsen på detta sätt visar att den har tagit frågan på allvar.

DNA-undersökningar utförs vid både Statens kriminaltekniska laboratorium och Rättsmedicinalverket. På regeringens uppdrag har myndigheterna nyligen redovisat en utredning med förslag som genom ökad samverkan skall höja effektiviteten. Förslagen bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Kriminalunderrättelsetjänsten

Resultat

Under andra hälften av 1990-talet började polisen bygga upp en kriminalunderrättelseverksamhet. Syftet var att förbättra kunskapen om brott och brottsutveckling samt bakomliggande faktorer till brott, men också att öka underrättelseverksamheten för att bättre bekämpa den grova och gränsöverskridande brottsligheten. De senaste åren har verksamheten också inriktats mot mängdbrottsligheten. Polismyndigheterna har börjat anställa personer med kompetens utanför den traditionella polisutbildningen. Det behövs enligt Rikspolisstyrelsen ytterligare utvecklingsarbete innan underrättelseverksamheten i hela landet har fått den inriktning och de resurser som krävs för väl fungerade verksamhet. Utvecklingen under 2001 visar att många polismyndigheter är på rätt väg. Metoden med underrättelseledd polisverksamhet har fått genomslag vid flera polismyndigheter – även om utformning, förutsättningar och omfattning varierar. Ett problem är enligt Rikspolisstyrelsen att kriminalunderrättelsetjänsten generellt sett ännu inte har en tillräcklig koppling till den operativa verksamheten.

Rikspolisstyrelsen har genomfört en inspektion av kriminalunderrättelseverksamheten vid fyra polismyndigheter och Rikskriminalpolisen.

En central del i studien gäller samverkan mellan Rikskriminalpolisen och polismyndigheterna på det här området. Slutsatsen i rapporten är att i den utsträckning verksamheten inte fungerar tillfredställande är den huvudsakliga anledningen brister i styrningen. Ett grundläggande problem på operativ nivå är enligt rapporten att endast en liten del av den information som lämnas till de olika underrättelseenheterna är värderad.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att kriminalunderrättelsetjänsten får en allt viktigare roll eftersom den är ett konkret uttryck för det problemorienterade arbetssättet. Underrättelseledd polisverksamhet ger bättre underlag för beslut både om prioriteringar och åtgärder. Det gäller inte minst för bekämpningen av mängdbrottslighet. Dessutom ökar på ett naturligt sätt insikten om behovet av kompetens inom t.ex. kriminologi och statistik. På senare år har polisen anställt fler personer med akademisk bakgrund inom dessa och andra områden. Enligt regeringens uppfattning har dessa specialister en viktig övergripande roll. De kan komplettera den polisiära erfarenheten med de teoretiska aspekter som är viktiga för polisorganisationens kunskap om brottslighet och därmed för ökad framgång i brottsbekämpningen. Det är därför viktigt att specialister ges utrymme att arbeta efter de teorier och metoder som deras akademiska utbildning har givit dem.

Kriminalunderrättelseverksamheten är en relativt ny verksamhet inom svensk polis och det finns utrymme för att förbättra den. Regeringen ser därför positivt på att Rikspolisstyrelsen på eget initiativ har genomfört en inspektion av denna verksamhet. Rapporten understryker behovet av förbättrad styrning. Rikspolisstyrelsen har med den innebörden föreslagit en ändring av förordningen med instruktion för Rikspolisstyrelsen. Ärendet bereds för närvarande i Regeringskansliet.

Inspektionen tar också upp nödvändigheten av att information som lämnas till underrättelseenheterna är värderad. I ett avseende är det en operativ fråga som Rikspolisstyrelsen ansvarar för. I ett större perspektiv handlar det emellertid också om utvecklingen av polisens kompetens. Ökad framgång i brottsbekämpningen förutsätter att polisen ständigt höjer sin kompetens. Möjligheten att fatta väl underbyggda beslut om inriktning och åtgärder påverkas självfallet av

kvaliteten i beslutsunderlaget. För att kartläggningar och hotbilder skall ha hög trovärdighet är det viktigt att poliser inser betydelsen av t.ex. att information värderas.

Enligt regeringens bedömning kan inspektionsrapporten ha en viktig funktion att fylla i polisens fortsatta utveckling av kriminalunderrättelseverksamheten. Det gäller både inom polismyndigheterna och i förhållandet mellan Rikskriminalpolisen och polismyndigheterna.

Ungdomsbrottsligheten

Resultat

Antalet brottsmisstänkta ungdomar i åldrarna 15–17 år, har under perioden 1997–2000 minskat med 9 %. Minskningen kan förklaras av färre förmögenhetsbrott, främst färre misstänkta för stöld och snatterier från butiker och varuhus och i viss mån ett minskat antal av andra typer av tillgrepps- och skadegörelsebrott.

En undersökning bland landets elever i årskurs nio (BRÅ 2000:17), om självdeklarerad brottslighet, indikerar att en minskad faktisk brottslighet kan antas.

En annan förklaring till det minskade antalet anmälda ungdomsbrott kan enligt Rikspolisstyrelsen vara att en ökad prioritering av tungt kriminellt belastade ungdomar och ungdomsgång har lett till minskade insatser mot den större gruppen ungdomar i riskzonen. En ytterligare förklaring är att arbetsbelastningen förmodligen minskat möjligheten att i samband med utredning av ett ungdomsbrottsärende få klarhet i fler brott än det som är under utredning.

Kunskap om utvecklingen av den faktiska och rapporterade ungdomsbrottsligheten är enligt Rikspolisstyrelsen av mycket stor betydelse för ett framgångsrikt polisarbete. Styrelsen anser därför att orsakerna till statistikens bild av en mycket kraftig minskning av den rapporterade ungdomsbrottsligheten bör analyseras mer utförligt vid polismyndigheterna.

Antalet inkomna ungdomsbrottsärenden fortsatte också att minska. År 2001 var antalet 22 779. Antalet ärenden redovisade till åklagare och socialförvaltning har varit relativt konstant sedan 1999 och var 24 097 under 2001.

Genomströmningstiden var densamma som 2000 (53 dagar), men den varierar mellan olika län. Ökningar av genomströmningstiden 2001 märks främst bland de sju polismyndigheter som

fått hjälp med att utreda ärenden i balans. Den längre genomströmningstiden vid dessa polismyndigheter beror förmodligen delvis på att äldre ärenden i balans avslutats under året.

Majoriteten av polismyndigheterna har arbetat brottsförebyggande tillsammans med andra organisationer. Polismyndigheten i Stockholm och Gävle har t.ex. satsat på brottsförebyggande projekt för att minska antalet personrån bland ungdomar.

Analys och slutsatser

När unga har begått brott är det viktigt att samhället reagerar snabbt och konsekvent. Det är också viktigt att unga som begår brott får den hjälp och det stöd från samhället som de behöver. Det är socialtjänsten som har huvudansvaret för detta. Samverkan mellan polis och socialtjänst bör utvecklas ytterligare.

Det är viktigt att polisen motverkar nyrekrytering till s.k. kriminella karriärer genom att identifiera unga gärningsmän. Det har ett stort värde för både den unge och samhället.

Regeringen delar Rikspolisstyrelsens uppfattning att kunskap om utvecklingen av såväl den faktiska som anmälda ungdomsbrottsligheten är av mycket stor betydelse för ett framgångsrikt polisarbete och att orsakerna till den minskade ungdomsbrottslighet som statistiken tyder på därför bör analyseras mer utförligt av polismyndigheterna.

Genomströmningstiden för ungdomsärenden var 2001 densamma som 2000. Att den tidigare ökningen har stoppats är positivt. Det är en fortsatt angelägen uppgift för Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna att minska genomströmningstiden.

Att bekämpa ungdomsbrottsligheten – särskilt att förebygga den – är en fortsatt viktig uppgift för polisen. Rikspolisstyrelsen skall enligt regleringsbrevet för 2002 redovisa det brottsbekämpande arbete som har bedrivits när det gäller ungdomar i åldrarna 12–17 år.

Våldsbrottsligheten

Resultat

Antalet anmälda våldsbrott har ökat med 5,7 % i förhållande till 2000. Ökningstrenden för anmälda misshandelsbrott fortsätter, liksom den kraftiga ökningen av anmälningar avseende brottet olaga hot. Antalet och andelen våldsbrottsärenden redovisade till åklagare har minskat. Utredningskostnaden per ärende redovisat till åklagare har minskat, liksom genomströmningstiden.

Ökningen av antalet anmälda våldsbrott är oroväckande. Utvecklingen av polisens nyckeltal skall tolkas med försiktighet eftersom definitionen av våldsbrott har ändrats till att också omfatta olaga hot.

Analys och slutsatser

Ökningen av antalet anmälda våldsbrott är oroväckande. Utvecklingen av polisens nyckeltal skall tolkas med försiktighet eftersom definitionen av våldsbrott har ändrats till att också omfatta olaga hot.

Våldsbrott mot kvinnor och barn

Resultat

Antalet anmälda misshandelsbrott mot kvinnor ökade under nästan hela 1990-talet. Sedan 1999 har emellertid antalet anmälningar legat på en ganska konstant nivå.

Antalet anmälda våldtäkter och sexuella ofredanden har ökat 2001 jämfört med 2000. Antalet anmälda brott om olaga hot och ofredande mot kvinnor över 18 år har ökat tydligt. Överträdelserna av besöksförbud har ökat från ca 2 800 till ca 3 400.

De flesta polismyndigheterna har redovisat åtgärder som vidtagits för att förbättra verksamheten på detta område. Insatser har genomförts för att förbättra utbildning och samverkansformer. Särskilda åtgärdskalendrar har utarbetats för att förkorta handläggningstiderna. Fler familjevårdsenheter och särskilda utredare har tillförts polismyndigheterna på olika håll i landet.

Under 1990-talet har antalet anmälda misshandelsbrott mot barn ökat kraftigt. Ökningstakten för anmäld misshandel mot barn mellan 0 och 6 år har dock avstannat under 2000 och 2001. De anmälda sexualbrotten mot barn har ökat.

Rikspolisstyrelsen har sedan 2000 varit en av nio pilotmyndigheter i det projekt som Barnombudsmannen (BO) har bedrivit inom ramen för den av riksdagen antagna strategin för att förverkliga FN:s konvention om barnets rättigheter i Sverige. Arbetet med att sprida och förverkliga intentionerna i FN:s barnkonvention har påbörjats under 2001, främst i form av utbildningsinsatser. Polismyndigheternas rapportering av vad som har gjorts för att införa barnkonventionen i arbetet visar emellertid att tillämpningen av konventionen än så länge varken har fått genomslag i myndigheternas handlingsplaner, operativa verksamhet eller i personalutbildningen.

Barnpornografibrotten ökar och har fått en allt större global spridning, bl.a. genom Internet. Rikskriminalpolisen samlar in och systematiserar anträffade barnpornografiska bilder i ett digitalt referensbibliotek. Svensk polis är ensam om att ha en databas av detta slag och lämnar därför information om barnpornografiska bilder till utländska polismyndigheter. Interpol har påbörjat uppbyggnaden av ett liknande system.

Analys och slutsatser

Polisens brottsbekämpande arbete avseende våld mot kvinnor och barn har fortsatt hög prioritet. Regeringen bedömer att den vidareutveckling av bl.a. arbetsmetoder, samverkansformer och utbildning som pågår bör leda till förbättrade verksamhetsresultat. Det är viktigt att polisens ambitiösa och kunskapsbaserade insatser mot familjevåld fortsätter.

Det finns fortfarande behov av att vidareutveckla polisens förmåga att göra hotbildsbedömningar. Det gäller inte minst utsatta kvinnor och barn. En fortsatt utveckling behövs också av den tekniska utrustning som har betydelse för utsatta kvinnors skydd. Personsäkerhetsutredningen har i delbetänkandet Nationell handlingsplan mot våld i nära relationer (2002:71) lämnat förslag inom detta område. Betänkandet remissbehandlas för närvarande.

Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna bör aktivt arbeta vidare med att göra barnkonventionen till en del i all polisverksamhet.

Kunskaperna om hur barnpornografibrotten kan hanteras har ökat vid polismyndigheterna. Genom det utvecklade samarbetet mellan myndigheterna och genom det digitala referensbiblioteket med barnpornografiska bilder har möjligheterna att identifiera offer och förövare förbättrats avsevärt.

Handel med människor för sexuella ändamål

Resultat

På regeringens uppdrag rapporterar Rikspolisstyrelsen årligen om frågor som rör internationell handel med kvinnor.

Sedan 1998 har 19 förundersökningar inletts. De har avsett koppleri eller grovt koppleri som kan härledas till människohandel. Sju av de 19 förundersökningarna har lett till fällande domar mot totalt 12 personer.

Under 2001 har fem förundersökningar inletts. Att det inte har blivit fler beror enligt

Rikskriminalpolisen delvis på otillräckliga personalresurser på lokal nivå.

Polismyndigheten i Stockholms län har under våren 2002 beslutat att bilda en grupp som särskilt skall fokusera på denna brottslighet. Arbetet kommer att ske i nära samarbete med Rikskriminalpolisen.

Inom ramen för aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet finns en expertgrupp för handel med kvinnor. Expertgruppen leds av Sverige och Lettland. Den fokuserar på operativt och konkret polissamarbete, t.ex. utbyte av kriminalpoliser.

Rikskriminalpolisen ser mycket allvarligt på de uppgifter som framkom under 2001 om förekomst av handel med barn till Sverige. Rikskriminalpolisen har därför gjort en kartläggning av omfattningen av och rutinerna kring s.k. ensamkommande barn. Resultatet av kartläggningen kommer att följas upp i samarbete med Migrationsverket och andra berörda myndigheter.

Analys och slutsatser

Handel med människor är en cynisk form av brottslighet. Det är viktigt att alla polismyndigheter har god kunskap om hur dessa brott kan förebyggas och utredas. Det är positivt att Rikspolisstyrelsen, inte minst genom Rikskriminalpolisen, fortsätter att sprida kunskaper och erfarenheter till polismyndigheterna och även till andra myndigheter och ideella organisationer. Genom insatser av Migrationsverket och genom åtgärder som vidtas vid gränskontrollen är det möjligt att upptäcka misstänkt brottslighet och i samarbete med polisen bekämpa den.

Det internationella samarbetet har en viktig roll. Polisväsendets och Sveriges samlade ansträngningar för att genom internationellt samarbete motverka denna brottslighet bör därför fortsätta med oförminskad kraft.

Utländska kvinnor som prostituerar sig i Sverige och som kan ha varit föremål för människohandel kan avvisas från Sverige bl.a. på den grunden att de inte har tillräckliga medel för sin vistelse och hemresa. Regeringen har uppmärksammat att en ny ordning kan behövas och Anhörigkommittén gavs därför i november 2000 i uppdrag (dir. 2000:81) att utreda om möjligheterna till lagföring kan underlättas när det gäller fall av människohandel samt ta ställning till vilka möjligheter som finns att ge offren för människohandel rättsligt och annat stöd så att de kan bistå i utredningar. Kommittén överlämnar

ande sitt slutbetänkande Människosmuggling och offer för människohandel (SOU 2002:69) den 27 augusti i år. I betänkandet föreslås bl.a. att det skall införas en bestämmelse i utlänningslagen om att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får ges en utlännings om det med hänsyn till genomförandet av förundersökning eller huvudförhandling i brottmål kan anses befogat. Det föreslås också att den som beviljats sådant tillfälligt uppehållstillstånd skall ha rätt till samma hälso- och sjukvård som asylsökande utlänningar har.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering

Resultat

Antalet anmälda brott avseende hets mot folkgrupp har under 2001 minskat till 744, jämfört med 865 under 2000. Antalet anmälda fall av olaga diskriminering har minskat till 217, vilket är det lägsta antalet sedan 1997. För 2000 var antalet anmälda fall av olaga diskriminering 265.

Flera polismyndigheter, däribland Stockholm och Västra Götaland, redovisar att verksamheten inom området har prioriterats och att planerade insatser har genomförts. Några polismyndigheter, bl.a. polisen i Värmland och Västra Götaland, har redovisat framgångsrika insatser mot extrema grupperingar med rasistiska värderingar.

Inom området rasistiska och främlingsfientliga brott har ett regionalt samarbete utvecklats. Inom ramen för ett sådant samarbete kan myndigheterna t.ex. ha en gemensam strategi och polistaktik för aktioner mot sammankomster med nazistbesläktade organisationer och bistå varandra med resursförstärkning.

Rikspolisstyrelsen har tillsammans med Säkerhetspolisen anordnat en konferens för särskilt utsedda kontaktpersoner vid samtliga polismyndigheter, Rikskriminalpolisen och representanter för de tre polisutbildningarna. Kontaktpersonerna har bl.a. till uppgift att sprida information och arbeta med att förbättra intern och extern samverkan. Många myndigheter, däribland de tre största, har gjort egna kartläggningar och utarbetat brottsförebyggande strategier och handlingsplaner. Utbildningen har i regel inte fokuserat på grunden för rasistiska yttringar utan varit mer inriktad på hur dessa ärendetyper skall handläggas.

Det är enligt Rikspolisstyrelsen svårt att påvisa mätbara resultat, men de tre storstadsöarna

och ett antal andra myndigheter uppger att personalen har fått ökad kunskap om och uppmärksamhet på dessa brottstyper. Arbetet kommer att drivas vidare, främst genom fler konferenser, fortsatt utveckling av lokala strategier och handlingsplaner samt ytterligare utbildningsinsatser.

Säkerhetspolisens kartläggning av brott med koppling till rikets inre säkerhet har fortsatt under 2001. I sina rapporter presenterar Säkerhetspolisen statistik över främlingsfientliga, rasistiska och homofobiska brott samt övriga brott med koppling till den högerextrema vit maktmiljön.

Säkerhetspolisen uppger att kvaliteten på de anmälningar som går igenom för kartläggningen successivt har blivit avsevärt bättre jämfört med då kartläggningen inleddes i mitten på 1990-talet. Rikspolisstyrelsen anser att det är en återspeglings av den ökade kompetensen hos poliser som kommer i kontakt med denna brottslighet.

Analys och slutsatser

Bekämpningen av denna brottslighet har fortsatt hög prioritet för polisväsendet. Det är viktigt att Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna fortsätter att uppmärksamma och vidta åtgärder för att förbättra bekämpningen av nu aktuell kriminalitet, inklusive brottet olaga diskriminering.

Att Säkerhetspolisen uppger att anmälningarnas kvalitet successivt har blivit avsevärt bättre jämfört med då Säkerhetspolisens kartläggning inleddes i mitten på 1990-talet är positivt.

Det är viktigt att de anställda och de studerande vid den polisiära grundutbildningen har god kunskap om grunden för dessa yttringar och om situationen för de grupper som utsätts för sådana brott. Detta anges också i regleringsbrevet för 2002. Det är viktigt att Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna förstärker och höjer kunskapen på detta angelägna område.

Narkotikabrottsligheten

Resultat

Antalet narkotikabrottsärenden har under de två senaste åren ökat från 22 172 till 23 626 ärenden. Antalet anmälda narkotikabrott har ökat under 2001, efter en minskning år 2000. Antalet ärenden redovisade till åklagare har ökat två år i rad (från 15 813 till 17 011 ärenden), liksom antalet beslag. Några polismyndigheter uppger att arbetet inom narkotikaområdet har fått stå tillbaka för annan verksamhet.

Polismyndigheterna har främst inriktat sitt arbete på ungdomar i syfte att förhindra nyrekrytering, eget bruk på gatunivå och fortsatt grövre drogmissbruk.

Överlåtelsebrotten har minskat kraftigt sedan 1995. Emellertid kan en ökning av anmälda överlåtelsebrott 2001 noteras för ett antal polismyndigheter som har arbetat aktivt mot grova narkotikabrott. Antalet och mängden beslag har ökat för ringa narkotikabrott. Det är ett möjligt resultat av polismyndigheternas fokusering på att motverka nyrekrytering och missbruk bland främst ungdomar och på gatunivå. Dessutom kan ökningen av beslag ha sin förklaring i att tillgången på alla typer av narkotika är större än tidigare, vilket är fallet i hela EU.

Regeringen beslutade i januari 2002 om en handlingsplan mot narkotika. Som ett led i arbetet har regeringen givit Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet i uppdrag att från sina respektive utgångspunkter granska polisens bekämpning av narkotikabrott.

Analys och slutsatser

Flera nyckeltal visar att polisen även under 2001 höll arbetet mot narkotikabrott på en hög nivå. Rikspolisstyrelsen har emellertid noterat att några polismyndigheter har känt sig tvungna att minska resurserna för narkotikabekämpning. Det är illavarslande inte minst mot bakgrund av de uppgifter som finns om att ungdomars missbruk av narkotika ökar. Polisen bedriver ett viktigt arbete genom problemorienterade, riktade insatser i de skolor där det är befogat. Samtidigt skall polisen motverka den grova, organiserade narkotikabrottsligheten. Regeringens uppdrag till Rikspolisstyrelsen och Brottsförebyggande rådet kommer att ge en god bild av polisens bekämpning av narkotikabrott. Därigenom får regeringen ett bra underlag för att bedöma hur denna viktiga polisiära uppgift bör vidareutvecklas.

Ekonomisk brottslighet

Resultat

Beträffande Ekobrottsmyndighetens verksamhet hänvisas till avsnitt 4.6.2.

Antalet inkomna ekobrottsärenden vid polismyndigheterna minskade med ca 23 % under 2001. Totalt inkom 1 001 ärenden.

Antalet balanserade ärenden minskade från 1 363 ärenden 2000 till 1 135 år 2001, eller med knappt 17 %. Av dessa var 512 äldre än ett år. Antalet ärenden som redovisades till åklagare ökade med 0,8 %. Genomströmningstiden ökade från 331 dagar till 389, vilket innebär en ökning med nästan 18 %.

Rikskriminalpolisen har inom området ekonomisk brottslighet tagit fram och förmedlat information som bl.a. syftat till att förebygga och avvärja ekonomisk brottslighet. Den nationella och internationella samverkan har vidareutvecklats, bl.a. genom att samarbetet även har inletts med betalningsöverföringsföretagen och den nya kasinoverksamheten. Det förebyggande arbetet mot ekonomisk brottslighet anges ligga på en fortsatt låg nivå.

Analys och slutsatser

Antalet inkomna ekobrott fortsätter att minska kraftigt. Den största enskilda förklaringsfaktorn anges enligt Rikspolisstyrelsen vara att brott mot skattebrottslagen nästan uteslutande handläggs av skattemyndigheternas skattebrottsenheter. Antalet ärenden som redovisas till åklagare är i stort sett oförändrat. Däremot har genomströmningstiden ökat markant. Det är viktigt att polisen vidtar åtgärder för att vända utvecklingen av längre genomströmningstider.

Att förebygga brott så långt det är möjligt är en väsentlig del i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Det är därför angeläget att polisen i framtiden arbetar brottsförebyggande inom detta område i större utsträckning än som i dag sker.

Miljöbrott

Resultat

De anmälda miljöbrotten fortsätter att öka. I huvudsak gäller det mindre allvarliga brott.

Utredningsverksamheten för miljöbrott har utvecklats positivt. Verksamheten är dock fortfarande i en uppbyggnadsfas och har problem med ökande balanser. Detta har uppmärksamats och åtgärder har inletts. Polismyndigheterna har utbildat nya miljöbrottsutredare, rekryterat särskilda miljötekniker och utvecklat samverkan mellan polismyndigheter men också med åklagare, tillsynsmyndigheter och andra myndigheter.

I miljöbrottsärenden finns ofta en känd misstänkt gärningsman eller så är det möjligt att efter viss utredning fastställa vem som kan misstänkas för brottet. Mot den bakgrunden finner Rikspolisstyrelsen det överraskande att hälften av utredningarna inte leder till redovisning med förundersökningsprotokoll.

Polismyndigheten i Hallands län hade inför resultatdialogen med Rikspolisstyrelsen, i samverkan med tredje åklagarkammaren i Göteborg, studerat orsakerna till att så många ärenden avslutas utan förundersökningsprotokoll. Åklagarkammaren ansåg att förhållandet kan förklaras med i huvudsak tre faktorer. Genom den utvidgade och obligatoriska anmälningsplikten är det meningen att det skall komma in en hel del ärenden till åklagare och polis som inte skall eller kan lagföras. Dessutom leder åklagare förundersökningen vilket innebär att ärenden som inte bedöms leda till lagföring läggs ner innan förundersökningsprotokoll har upprättats. Slutligen ansåg åklagarkammaren att miljöbrottslighet är svår att utreda och bevisa.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på att Rikspolisstyrelsen i samverkan med Riksåklagaren har tagit sig an oroväckande uppgifter om bl.a. ökade balanser och låg andel ärenden som leder till lagföring. Ansträngningarna att öka uppkläringen för denna brottstyp – liksom för övriga – skall fortsätta.

Stöd till brottsoffer och vittnen

Resultat

Regeringen uppdrog i juni 2001 åt Rikspolisstyrelsen att dels utarbeta en handlingsplan för hur Rikspolisstyrelsen skall arbeta så att brottsoffers berättigade krav på polisen uppfylls, dels genomföra brottsofferutbildning, dels utarbeta en metod för att mäta hur brottsoffer upplever sig bemötta. Arbetet med att fullgöra dessa updrag har inletts.

Alla polismyndigheter utom en har redovisat åtgärder för bättre stöd och skydd för brottsoffer, vittnen och andra bevispersoner. Elva polismyndigheter har helt eller delvis genomfört brottsofferundersökningar. Det är dock endast ett fåtal polismyndigheter som redovisat resultat från undersökningar gjorda 2001. Nio polismyndigheter lyfter fram olika former av samver-

kan med brottsofferjourer. Sex myndigheter pekar på att de tillhandahåller olika former av skydd. Några myndigheter arbetar med hotbildsanalyser. Vissa pekar på särskilda insatser mot utsatta grupper. Sju redovisar att de lämnat vittnen stöd i samband med rättegångar och fyra tillhandahåller särskilt stöd till vittnen som är utsatta för hot.

Se under avsnitt 4.4.6 vad gäller regeringens beslut att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att utforma ramen för ett skyddsprogram för bevispersoner m.fl.

Analys och slutsatser

Att öka stöd och skydd för brottsoffer och vittnen är en prioriterad fråga för regeringen. Inom polisen har detta arbete utvecklas positivt under året. Det är viktigt att denna utveckling inte avstannar utan fortsätter med kraft även framöver.

Den grova och gränsöverskridande brottsligheten

Schengensamarbetet och gränskontrollen

Resultat

Sverige tillämpar sedan den 25 mars 2001 Schengenregelverket fullt ut.

Sveriges gränskontroll vid de yttre gränserna är både effektiv och tillförlitlig och uppfyller därmed Schengenkraven. Den omfattar både in- och utresekontroll samt äger rum vid alla flygplatser och hamnar som är fastställda gränskontrollorter där trafik förekommer med länder utanför Schengenområdet. Gränserna övervakas också i övrigt så att okontrollerade inresor försvåras.

Sveriges nationella del av Schengens informationssystem (SIS) är utbyggt och integrerat i polisväsendets övriga IT-miljö. Samtliga polismyndigheter har möjlighet att utföra registerkontroll mot SIS. Vid de polismyndigheter som ansvarar för gränskontroll av trafik mot länder utanför Schengenområdet finns dessutom direkt tillgång till SIS på lokal nivå. Även de för gränskontroll samverkande myndigheterna har tillgång till SIS. Nationella sambandskontoret/Sirene-kontoret vid Rikspolisstyrelsen bedriver verksamhet dygnet runt vad gäller hantering av både nationella och internationella ärenden samt inläggning av svenska registreringar i SIS. För närvarande har drygt 302 000 svenska registreringar gjorts i SIS. Av dessa avser cirka 255 000 passhandlingar,

32 000 motorfordon, 9 300 skjutvapen och 4 200 personer.

Systemet har en hög nyttjandegrad, med 30–50 000 sökningar per dygn. Användandet av SIS har resulterat i ett stort antal "träffar". Rikspolisstyrelsen anser att SIS varit ett mycket effektivt verktyg i Schengensamarbetet och i brottsbekämpningen.

Mot bakgrund av terrordåden i USA den 11 september 2001 pågår inom EU en översyn av SIS för att se om detta nätverk även kan utnyttjas som ett instrument för terrorismbekämpning.

Under det senaste året har arbetet kring gränskontrollfrågor intagit en alltmer framträdande roll på EU:s dagordning. Händelserna den 11 september i USA gav ny fart åt ansträngningarna att effektivisera den gemensamma kampen mot terrorism, olaglig invandring och annan gränsöverskridande brottslighet. Genom Schengensamarbetet är kontrollen av de yttre gränserna en gemensam fråga för alla EU-länder som deltar. Eftersom samarbetet bygger på att gränskontrollen håller samma standard i hela området är varje brist i gränskontrollen ett gemensamt problem. Till skillnad från annat polis-samarbete inom EU hanteras gränsfrågorna främst inom första pelaren (migrationsfrågor m.m.) vilket innebär att en avvägning måste ske mellan den första och tredje pelaren vid en fördjupning av samarbetet.

Vid ministerrådet för rättsliga och inrikes frågor den 13 juni 2002 antogs en strategi för förvaltning av EU-medlemsstaternas gränser, vars betydelse underströks i slutsatserna från Europeiska rådet i Sevilla den 21–22 juni 2002. Strategin innehåller en rad åtgärder som skall genomföras det närmaste året för att fördjupa samarbetet i gränskontrollfrågorna och Sverige deltar som ett resultat härav i flera projekt, studier och gemensamma insatser. På nationell nivå samarbetar Rikspolisstyrelsen med både Justitie- och Utrikesdepartementet i dessa frågor.

Analys och slutsatser

Regeringen finner att Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna på ett förtjänstfullt sätt bedriver arbetet inom Schengensamarbetet. Regeringen delar vidare Rikspolisstyrelsens uppfattning att SIS har visat sig vara ett effektivt verktyg i Schengensamarbetet och i brottsbekämpningen.

Mot bakgrund av att gränskontrollen och övrig verksamhet med anledning av Schengensamarbetet fortfarande är i en utvecklingsfas är det enligt regeringens uppfattning viktigt att Rikspolisstyrelsen kontinuerligt följer upp och analyserar tillämpningen av Schengenregelverket. Det är också viktigt att informationen i SIS utnyttjas i samband med brottsutredningar och poliskontroller inne i landet.

Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet

Resultat

I Aktionsgruppen mot organiserad brottslighet i Östersjöområdet bedriver de nordiska länderna, Tyskland, de baltiska staterna, Polen och Ryssland ett brottsbekämpande samarbete. Inom ramen för aktionsgruppen genomförs ett konkret och praktiskt samarbete mellan ländernas polis-, åklagar-, tull-, skatte- samt kust- och gränsbevakningsmyndigheter.

Aktionsgruppen består av personliga representanter för regeringscheferna och har fått ett förlängt mandat till 2004. Sverige var fram till och med 2000 ordförandeland. År 2001 tog Danmark över ordförandeskapet.

Aktionsgruppen har under sig en sektorsövergripande operativ kommitté (OPC) liksom ett flertal expertgrupper med representanter för brottsbekämpande myndigheter i de olika länderna. Kommunikationscentraler med dygnetrunntbevakning och ett gemensamt system för informationsutbyte har upprättats. Gemensamma operativa aktioner genomförs fortlöpande inom områdena illegal migration, narkotika, stulna fordon, högbeskattade varor, gängbrottslighet, penningtvätt samt numera även miljöbrottslighet. Sverige leder expertgruppen mot handel med kvinnor. I Sverige finns en nationell OPC koordinatör som samordnar de svenska myndigheternas deltagande.

Förutom det operativa samarbetet har aktionsgruppen tagit initiativ till att det bedrivs åklagarsamarbete och samarbete i fråga om vittnesskydd och vidtas åtgärder mot skattebrottslighet.

Analys och slutsatser

Aktionsgruppens verksamhet är en naturlig del av det dagliga arbetet för de brottsbekämpande myndigheterna i Östersjöområdet. Vid Aktionsgruppens möte i mars 2002 i Tallinn enades man om att även kartlägga möjliga kopplingar mellan

terrorism och organiserad brottslighet i Östersjöområdet. Detta mot bakgrund av terrordåden den 11 september förra året i USA.

Sverige skall fortsätta att aktivt medverka i samarbetet och berörda svenska myndigheter bör i samråd med den nationella OPC koordinatör säkerställa ett effektivt deltagande i den operativa kommittén, expertgrupper och i olika operativa åtgärder.

Europol

Resultat

Arbetet på Europolhögkvarteret i Haag i Nederländerna har under det gångna året främst varit inriktat på ökad operativ relevans och ökat informationsflöde från medlemsstaterna till Europol. Med Europols medverkan har ett flertal fall av organiserad brottslighet avslöjats. Europol har också deltagit aktivt i de brottsförebyggande åtgärder som vidtagits med anledning av införandet av euron den 1 januari 2002.

Arbetet med hot- och riskanalyser inom prioriterade områden har ökat och legat till grund för medlemsstaternas bedömningar.

Avtal med ytterligare tre utomstående organ och sju länder utanför EU har upprättats och med anledning av detta kan sambandsmän utbytas även med dessa länder.

Arbetet med att färdigställa den tredje delen av Europols datasystem, det s.k. informationssystemet har pågått intensivt under året. De två övriga delarna, analysregistret och indexregistret, finns sedan tidigare på plats.

Genom ett beslut av rådet för rättsliga och inrikes frågor i december 2001 utvidgades Europols behörighet till samtliga de brottstyper som räknas upp i bilagan till Europolkonventionen. Behörigheten omfattar därmed även bl.a. mord, rasism och främlingsfientlighet, bedrägeri, databrott, olaga handel med vapen och ammunition samt miljöbrott. Inom rådsstrukturen pågår för närvarande arbete med att se över behovet av ändringar av Europolkonventionen.

Som en följd av de slutsatser som rådet för rättsliga och inrikes frågor antog den 20 september 2001, har Europols terrorismenhet förstärkts med en särskild grupp för terrorismbekämpning. Gruppen består av experter från medlemsstaternas polismyndigheter och säkerhets- och underrättelsetjänster. Gruppen har till uppgift att samla in och analysera relevanta upplysningar och underrättelser om aktuella hot samt att ut-

arbeta ett hotbildsdocument med den mottagna informationen som grund.

Analys och slutsatser

Det informations- och underrättelseutbyte som sker genom sambandsmännen och de analyser som genomförs av Europols experter som ett led i kriminalunderrättelseverksamheten utgör en del av grunden för samarbetet inom Europol. För att detta samarbete skall fungera fullt ut i enlighet med Europolkonventionen, krävs att svenska polismyndigheter bidrar till ett ökat informationsutbyte. Det krävs vidare att det hjälpmedel som informationssystemet utgör, kan tas i bruk. Sverige kommer att verka för att informationssystemet snarast tas i bruk.

Sverige kommer också att verka för att den operativa relevansen inom Europolsamarbetet ökar. Till ökad operativ relevans bidrar också den till fler brottstyper utvidgade behörigheten, möjligheterna till samarbete med ytterligare tredje länder och utomstående organ samt utbyte av fler sambandsmän.

Poliser i fredsfrämjande insatser

Resultat

Vid Rikspolisstyrelsen finns sedan den 1 januari 2000 polisens utlandsstyrka med ansvar för deltagande i internationell verksamhet. En särskild enhet vid Rikskriminalpolisen arbetar med frågor som rör planering, rekrytering, utbildning, utrustning samt psykosocialt stöd till poliser före, under och efter uppdraget. Vidare svarar enheten för verksamhetsutveckling och doktrin- och metodfrågor samt för samverkan med Försvarmakten i logistik- och utbildningsfrågor.

Svensk polis deltagande i fredsfrämjande tjänst har minskat till en nivå som för närvarande uppgår till ungefär 100 poliser. Riktmärket för kapaciteten är dock ungefär 1 % av den samlade nationella polisstyrkan. Svensk polis deltar för närvarande i insatser som leds av Förenta Nationerna (FN), Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) och Europeiska Unionen (EU). Det största svenska bidraget går för närvarande till FN:s och OSSE:s missioner i Kosovo, där 50 poliser tjänstgör. EU tar över ansvaret för FN:s polission i Bosnien Hercegovina från den 1 januari 2003. Förberedelserna med övertagandet inleds redan under 2002 på

plats i Sarajevo genom etablerande av ett planeringslag.

Utbildnings-, process- och metodfrågor för polis i fredsfrämjande tjänst har fått ökad betydelse. Sedan hösten 2000 har Rikspolisstyrelsen använt ett kvalitativt säkerställande av att samtliga personer som skickas ut i utlandstjänst uppfyller de utbildningskrav som ställs från samtliga internationella organisationer. På detta område har EU tagit fram rekommendationer för urval och utrustning av poliser i fredsfrämjande tjänst. Vidare är de båda svenska utbildningarna på området, United Nations Police Officers Course (UNPOC) och United Nations Police Commissioner Course (UNPCC) anpassade mot bakgrund av det ökade inslaget av mer kvalificerade uppgifter i insatserna. Även poliser från andra länder bjuds in till och genomgår dessa utbildningar.

Analys och slutsatser

Rikspolisstyrelsen har en effektiv organisation för poliser i fredsfrämjande insatser. Det internationella samarbetet inom detta område är fortsatt omfattande och efterfrågan på poliser i internationell fredsfrämjande tjänst bedöms öka de närmaste åren. Sverige kommer i det internationella arbetet på detta område även fortsättningsvis att verka för en utveckling av polisens roll i fredsfrämjande insatser. Svensk polis bör vara beredd att bidra med högst 1 %, dvs. ca 170 poliser av den samlade nationella polisstyrkan.

Kvalitets- och kompetensfrågor bedöms bli ännu viktigare framöver. Hit hör bl.a. frågor om utbildning och utveckling av polisiära metoder. Svensk polis är väl lämpad för att bidra till att förbereda poliser inför svåra internationella insatser och verka för att insatserna genomförs under så bra förhållanden som möjligt.

Arbetet inom EU med att bygga upp en förmåga att hantera civila kriser har redan fått stor inverkan på svensk polis fredsfrämjande verksamhet i frågor av såväl kvalitativ som kvantitativ karaktär. Bakgrunden är det gemensamma kapacitetsmål som antogs för poliser vid Europeiska rådet i Feira. Det innebär att EU:s medlemsstater 2003 skall kunna bidra med upp till 5 000 poliser i fredsfrämjande insatser, varav 1 000 poliser skall kunna vara på plats inom 30 dagar från begäran eller beslut om insats. För svenskt vidkommande har man sagt att upp till 170 poliser skall kunna ställas till EU:s förfogande, varav 50 poliser skall kunna vara på plats inom 30 dagar.

Det kan röra sig om bidrag till fredsfrämjande insatser ledda av FN eller OSSE men även till EU-insatser.

Personalförsörjning och kompetensutveckling

Antalet poliser

Resultat

Vid utgången av 2001 uppgick antalet anställda inom polisen till 22 708. Av dessa var 16 120 poliser och 6 588 civilanställda. Antalet civilanställda ökade under 2001 med 383. Majoriteten av dessa har anställts med anledning av Sveriges inträde i Schengen. Första halvåret 2002 ökade antalet poliser med 290.

Rikspolisstyrelsen bedömer att det kring årsskiftet 2004/2005 skall finnas ca 17 000 poliser.

Polisens personalkostnad var 2001 knappt 9,5 miljarder kronor vilket motsvarar ca 72 % av polisens totala kostnader.

Enligt Rikspolisstyrelsen finns det från verksamhetssynpunkt möjligheter att frigöra polisresurser från arbetsuppgifter som inte kräver polisiär kompetens. Sådana möjligheter finns inom t.ex. utrednings- och underrättelseverksamheten, verksamheten vid kommunikationscentralerna samt inom funktionerna personal och ekonomi. Det finns dock enligt Rikspolisstyrelsen flera hinder som har att göra med både de ekonomiska och de praktiska förutsättningarna

Analys och slutsatser

År 2001 ökade antalet poliser för första gången sedan 1997. Enligt regeringens uppfattning bör antalet poliser fortsätta att öka. Utbildningstakten bör ökas till ca 1 000 polisstudier årligen fr.o.m. 2003.

För att få så hög kapacitet som möjligt är det angeläget att polisen fortsätter arbetet med att åstadkomma en lämplig arbetsfördelning mellan poliser och civilanställda. I möjligaste mån skall poliser användas bara för de arbetsuppgifter som kräver polisiär kompetens. Andra uppgifter bör utföras av personer med lämpliga kunskaper. Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 gett Rikspolisstyrelsen som återrapporteringskrav att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att säkerställa en lämplig arbetsfördelning mellan poliser och annan personal.

Grundutbildning

Resultat

En ny polisiär grundutbildning startade vid Polishögskolan i Solna 1998. Polisutbildning startades dessutom i Umeå 2000 och i Växjö 2001. Sammanlagt har de tre utbildningsorterna kapacitet för antagning av mellan 700 och 900 poliser per år.

Sedan den nya polisutbildningen påbörjades 1998 har 1 064 poliser utexaminerats t.o.m. mid-sommar 2002.

År 2001 påbörjade ca 530 studerande grundutbildningen.

I april 2002 startades en polisiär distansutbildning för civilanställda. Utbildningen riktar sig till civilanställda vid polismyndigheter som har en större andel civilanställda än de kan finansiera. Sjutton personer varav fyra kvinnor antogs till utbildningen.

Regeringen har beslutat att polisutbildningen vid Umeå universitet får utökas med 72 studerande per termin. Under hösten 2002 sker en ökning med 24 platser, vilket ger 96 platser totalt. Rikspolisstyrelsen har dessutom ökat antalet utbildningsplatser i Solna med 48, till totalt 240 platser. Växjö har ökat med 24 platser, vilket ger 96 platser totalt.

Grundutbildningen vidareutvecklas fortlöpande. Ett utvecklingsarbete pågår. Det syftar till kvalitetsutveckling på samtliga områden med bl.a. kompetensutveckling för lärare samt forskningsanknytning av utbildningen. Utvecklingsarbetet omfattar också de testmetoder som används för att identifiera de sökande som kan antas vara mest lämpliga som poliser.

Analys och slutsatser

Grundutbildningen är central för utformningen av den framtida polisen. Den påverkar de kunskaper och förutsättningar i övrigt som nya poliser har när de kommer in i yrket. Dessutom har den avgörande betydelse för antalet poliser i Sverige. Regeringen följer därför noga utvecklingen på detta område.

Regeringens satsning på polisen har lett till att det bedrivs polisutbildning på tre orter. Det ger högre utbildningskapacitet, stimulerar utvecklingen av polisutbildningen och ger dessutom bättre möjligheter för rekrytering av poliser från olika delar av landet. Detta är viktigt bl.a. mot bakgrund av att det är svårt att rekrytera poliser till vissa glest befolkade områden.

Vidareutbildning

Resultat

Under 2001 har satsningar på vidareutbildning gjorts inom t.ex. problemorienterat polisarbete, polistaktik samt moral- och etikfrågor.

Flera myndigheter har utnyttjat möjligheten att erbjuda praktiktjänstgöring inom den egna organisationen.

Polishögskolan har fortsatt arbetet för att i samverkan med polismyndigheterna utveckla en modell för vidareutbildning där bl.a. formerna förnyas med hjälp av den pedagogik som grundutbildningen bygger på. Därigenom byggs också broar mellan de poliser som gått den gamla utbildningen och de som gått den nya.

Rikspolisstyrelsen har inom ramen för sin tillsynsverksamhet under 2001 granskat den utbildning i brottsutredning som har genomförts på Polishögskolan sedan 1997 och som ca 170 personer har deltagit i. Granskningen visar att de flesta efter utbildningen arbetar med brottsutredningar. En tredjedel gör det mindre än 75 % av sin arbetstid. De poliser och åklagare som leder civilutredarnas arbete är överlag nöjda med det arbete som utförs. Rikspolisstyrelsen överväger nu hur den framtida utbildningen skall kunna utformas.

Polishögskolan har under året i dialog med polismyndigheterna arbetat med en modell för generell och återkommande vidareutbildning. Där betonas den enskildes ansvar för sin kompetensutveckling och kopplingen till verksamhetens utvecklingsbehov.

På liknande sätt arbetar Ledarskapscentrum med ett utvecklingsprogram för högre chefer inom polisen.

Analys och slutsatser

Polisverksamheten är kunskapsintensiv. Kompetensutveckling för de anställda spelar därför en viktig roll. Polishögskolans arbete med att ta fram en modell för vidareutbildning har fortsatt utan att ännu ha resulterat i något konkret förslag. Rikspolisstyrelsen skall enligt regleringsbrevet för 2002 redovisa vidtagna åtgärder för att höja personalens kompetens.

Chefsförsörjning och chefsutveckling är av central betydelse. Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 gett Rikspolisstyrelsen ett återrapporteringskrav på detta område.

Arbetstider

Resultat

I februari redovisade Rikspolisstyrelsen enligt ett uppdrag i regleringsbrevet för 2001 åtgärder för att säkerställa tillgången av poliser med en ändamålsenlig ålders- och kompetensstruktur. Åldersstrukturen medför enligt Rikspolisstyrelsen en ökad förslitning av personalen och påtagliga svårigheter att åstadkomma den flexibilitet som är önskvärd.

Av Rikspolisstyrelsens redovisning framgår att bristande tjänstbarhet leder till ett stort resursbortfall. Omkring 7 % (motsvarande 1 100 poliser) var på grund av hälsoskäl undantagna från skifttjänstgöring. Det finns exempel på närpolisområden där en betydande majoritet av poliserna av hälsoskäl har läkarintyg som befriar dem från kvälls- och nattjänstgöring.

Rikspolisstyrelsen skall i ett projekt tillsammans med Stockholms universitet studera hur arbetstidens förläggning påverkar den enskildes hälsa.

Rikspolisstyrelsen redovisade den 2 augusti 2002 ett uppdrag om arbetstiderna som gavs i regleringsbrevet för 2002. Enligt Rikspolisstyrelsen görs fortlöpande förändringar av arbetstidens förläggning. Detta har resulterat i att bemanningen av utrykningsverksamheten bättre anpassas till de tider då behovet av polisiära tjänster är som störst. Antalet poliser som har s.k. periodplanerad arbetstid har ökat från 19 % år 1997 till 26 % år 2002. Den periodplanerade arbetstiden ger arbetsgivaren utökade möjligheter att anpassa arbetstiderna efter verksamhetens behov.

Den arbetade tiden för poliser har ökat bl.a. genom att en rättvisare kompensation för tjänstgöring under sena kvällar och nätter tillämpas. Rikspolisstyrelsen menar att ökningen vid en försiktig uppskattning motsvarar ca 50 årsarbetskrafter.

Samtliga polismyndigheter har slutit myndighetsvisa arbetstidsavtal. Enligt Rikspolisstyrelsen har flertalet av polismyndigheterna uppskattat att arbetstidsavtalen leder till ett ökat verksamhetsvärde som ligger i nivå med kostnaden för de löneökningar som utbetalades under förutsättning att avtal hade ingåtts. Det ökade verksamhetsvärdet består bl.a. av utgiftsreduceringar, minskad administration samt minskat uttag av deltidstjänstledighet. I samband med det senaste löneavtalet (RALS 2002–2004) slöts även ett

avtal om formerna för utvecklingsarbete inom polisväsendet. Bakgrunden till avtalet är att fortsatta ansträngningar måste göras för att uppnå polisväsendets mål och förbättra kvaliteten på polisens verksamhet.

Analys och slutsatser

Regeringen ser positivt på de åtgärder som har vidtagits för att anpassa arbetstiderna till verksamhetens behov. Det är viktigt att frågorna ges stor uppmärksamhet även fortsättningsvis. Ytterligare ansträngningar bör göras för att öka den arbetade tiden samt kvaliteten på polisverksamheten. Regeringens förhoppning är att utvecklingsavtalen skall bidra till detta.

Medelålder

Resultat

Medelåldern bland poliserna var 45,6 år under 2001 och bland de civilanställda 45,2 år. Medelåldern varierar kraftigt mellan olika polismyndigheter. Andelen poliser som är 55 år eller äldre är i Stockholm 13,7 %, i Värmland 35,6 % och i hela landet 23,3 %. Pensionsavgångarna är måttliga till utgången av 2003 men kommer därefter att öka till nästan 600 poliser per år från 2007.

Analys och slutsatser

Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 gett Rikspolisstyrelsen som återrapporteringskrav att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att åstadkomma en ändamålsenlig åldersstruktur. De kommande pensionsavgångarna kan i en del polismyndigheter komma att bli ett allvarligt problem inom några få år. Det är ett av skälen till regeringens satsning på utökning av polisutbildningen.

Jämställdhet och etnicitet

Resultat

Andelen kvinnor var 2001 ca 18 % av poliserna och 73 % av de civilanställda. Andelen kvinnliga chefer var 7 % inom polispersonalen (6 % år 2000) och 40 % inom kategorin civilanställda (43 % år 2000).

Arbete pågår med att implementera jämställdhetsfrågorna i verksamheten. Vid de största myndigheterna finns heltidsanställda jämställdhetshandläggare. För att öka antalet kvinnliga chefer har det nationella nätverket för kvinnliga poliser tagit fram en utbildning för kvinnor som är intresserade av chefsbefattningar. Utbild-

ningen har genomförts vid flera polismyndigheter.

Rikspolisstyrelsen har utarbetat en övergripande handlingsplan för etnisk mångfald. En mångfaldsgrupp har inrättats vid Rikspolisstyrelsen. Fyra polismyndigheter har under 2001 tagit fram egna planer. Övriga myndigheter arbetar med att ta fram sådana planer.

Av de ca 530 studerande som 2001 påbörjade grundutbildningen var 32 % kvinnor. Andelen med utländsk bakgrund var oförändrad, 14 %. Rikspolisstyrelsen har vidtagit åtgärder för att få fler kvinnor och personer med utländsk bakgrund att söka sig till polisutbildningen.

Analys och slutsatser

Jämställdhet och mångfald inom polisen har stor betydelse för polisens legitimitet, trovärdighet och framtida utveckling. Det är viktigt att olika gruppers kunskaper och erfarenheter kan tillföras polisen och användas i arbetet. En balanserad sammansättning av personal med olika ålder, etnicitet, kön, bakgrund och erfarenhet kan bidra till nytänkande och öppenhet och därmed till ökad effektivitet.

Flera åtgärder har vidtagits för ökad jämställdhet och ökad mångfald inom polisen. Fortfarande återstår mycket att göra. Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna bör anstränga sig ytterligare för att driva jämställdhets- och mångfaldsarbetet framåt.

Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 gett Rikspolisstyrelsen som återrapporteringskrav att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att åstadkomma jämställdhet mellan kvinnor och män inom organisationen.

Arbetsmiljö

Resultat

Sjukfrånvaron bland poliser uppgick till 5,3 % år 2001. Detta motsvarar ca 850 poliser. Det är en ökning från föregående år då sjukfrånvaron uppgick till 4,7 %. Långtidssjukfrånvaron har ökat från 3,7 % till 4,2 %.

Händelserna i samband med EU-toppmötet i Göteborg ledde till ett stort antal anmälningar om arbetsskador. Arbetsmiljöarbetet har också påverkats av terrordåden i USA den 11 september 2001. En utredning har genomförts som belyst bl.a. arbetsmiljökonsekvenserna av Göteborgshändelserna. Utredningen har lämnat förslag angående utrustning, polistaktik och logistik.

Analys och slutsatser

En god arbetsgivare skall hela tiden arbeta för att minska sjukfrånvaro som kan relateras till arbetsmiljön. Det är inte minst viktigt inom organisationer som polisen, där såväl arbetsuppgifter som arbetstider kan medföra stora påfrestningar på personalen. Rikspolisstyrelsen bör därför fortsätta att tillsammans med polismyndigheterna driva frågor om arbetsmiljön.

Regeringen har i regleringsbrevet för 2002 gett Rikspolisstyrelsen som återrapporteringskrav att redovisa vilka åtgärder som har vidtagits för att minska sjukfrånvaron och förbättra arbetsmiljön.

Informationsteknik – IT

Resultat

I december 1998 presenterades betänkandet Ett tryggare Sverige – Ett gemensamt system för mobil kommunikation (SOU 1998:143). Utredningen har föreslagit att ett gemensamt radiokommunikationssystem för all samhällsviktig verksamhet, baserat på s.k. Tetra-standard, införas i hela landet. Enligt Rikspolisstyrelsen är polisväsendets nuvarande radiokommunikationssystem föråldrat och bör bytas ut. Det system som idag används för radiokommunikation i storstäderna får enligt gällande tilldelning endast användas fram till utgången av 2003. Därefter anser Rikspolisstyrelsen att polisen bör övergå till ett landstäckande gemensamt system för radiokommunikation.

Statskontoret har haft i uppdrag att upphandla ett gemensamt radiokommunikationssystem. Uppdraget har avbrutits och regeringen tillsatte den 8 november 2001 en förhandlingsman. Uppgiften var att med tänkbara användare av ett nationellt radiokommunikationssystem baserat på Tetrastandard föra en dialog om hur, när och till vilken kostnad användarna kan och vill ansluta sig till systemet. Uppdraget redovisades till regeringen den 27 mars 2002.

Polisen har tillsatt ett projekt som har tagit fram en kravspecifikation inför en upphandling av ett nytt nationellt radiosystem för polisen.

I juni 2002 beslutade regeringen att tillkalla en särskild utredare med syfte att presentera ett underlag som kan ligga till grund för ett beslut av regeringen att genomföra en upphandling av ett ramavtal för ett gemensamt kommunikationsnät för skydd och säkerhet. Rikspolisstyrelsens ar-

bete med kravspecifikationen skall tillvaratas av utredaren. Utredaren har även till uppdrag att efter beslut av regeringen genomföra en sådan upphandling.

Analys och slutsatser

Regeringen anser att väl fungerande radiokommunikation för polisen och andra samhällsviktiga verksamheter är av stor betydelse. Det fortsatta arbetet bör inriktas på att få till stånd ett gemensamt nationellt radiokommunikationssystem. Systemet bör byggas ut successivt med inriktning på att åstadkomma ett landstäckande system.

Service och tillgänglighet

Resultat

Från en sedan tidigare relativt hög nivå har service och tillgänglighet samt kvalitet vid handläggning av förvaltningsärenden blivit bättre i många av polismyndigheterna. Detta är ett resultat av främst utökad teknikanvändning och kompetensutveckling.

Genomströmningstiderna för förvaltningsärenden har dock varit fortsatt förhållandevis långa.

Analys och slutsatser

Snabb handläggning av förvaltningsärenden och en hög servicenivå gagnar både rättssäkerheten och medborgarnas förtroende för polisen. Det är därför positivt att polisen håller en fortsatt hög nivå på service och tillgänglighet.

Ett skäl till de långa genomströmningstiderna är enligt Rikspolisstyrelsen att polisen har avslutat gamla förvaltningsärenden.

Säkerhetspolisen

Resultat

Säkerhetsskydd

En av Säkerhetspolisens viktigaste uppgifter är att genom kontroll och rådgivning till myndigheter och företag medverka till att dessa har ett med hänsyn till verksamheten tillfredsställande säkerhetsskydd. En viktig del i det arbetet är utbildning och information till den personal som hanterar hemlig information. Vid Säkerhetspolisens besök på myndigheter och företag prioriteras därför sådana insatser. Under 2001 har drygt

8 000 personer fått någon form av säkerhetsskyddsrådgivning eller information genom Säkerhetspolisens försorg.

Behovet av säkerhetsskyddsåtgärder med anledning av det svenska EU-ordförandeskapet har inneburit att säkerhetsskyddet fått avstå från eller skjuta upp övriga aktiviteter under årets första hälft. Säkerhetspolisens arbete med framtagandet av hotbilder, tekniskt skydd, registerkontroll och delegaternas personliga säkerhet har bedrivits i samverkan med företrädare för Regeringskansliet, den öppna polisen och lokala intressenter.

I sin rådgivningsverksamhet måste Säkerhetspolisen bl.a. kunna beskriva de hot och risker som ett större teknikberoende innebär. Säkerhetsskyddet har därför ett särskilt ansvar för analys av den utveckling som kan leda till en ökad teknisk sårbarhet i samhället.

Säkerhetsskyddet handlägger också de uppgifter i registerkontrollverksamheten som Säkerhetspolisen enligt säkerhetsskyddslagstiftningen ansvarar för. Under 2001 har drygt 66 000 personer varit föremål för registerkontroll.

Personskyddsverksamheten inom Säkerhetspolisen omfattar bevaknings- och säkerhetsarbete som avser den centrala statsledningen, kungafamiljen och utländsk diplomatisk personal eller som har samband med statsbesök eller liknande händelser. Under 2001 har den tidigare låga hotbilden förändrats, dels med anledning av den omfattande mötesverksamheten under det svenska EU-ordförandeskapet, dels till följd av terrorattentaten i USA. Skyddsinsatserna har därför varit extra omfattande under året. Förutom ett permanent skydd för den centrala statsledningen och kungafamiljen samt viss diplomatisk personal har temporärt personskydd satts in i cirka 200 fall.

Författningsskydd

Säkerhetspolisens brottsförebyggande och brottsbeivrande arbete på författningsskyddets område har under 2001 främst omfattat riktade åtgärder mot inhemska grupper, nätverk och enskilda individer som genom sitt handlande visat att de är beredda att använda våld eller hot om våld i syfte att nå politisk vinning. Främst handlar det om personer med anknytning till den högerextrema vit maktmiljön eller den vänsterorienterade autonoma miljön.

Till följd av det svenska EU-ordförandeskapet har författningsskyddets verksamhet fått en sär-

skild prioritet under första halvåret. Ordförandeskapet har inneburit ett ökat behov av insamling och analys av underrättelser till grund för de hotbilda-bedömningar som krävs för säkerhetsarbetet kring de olika EU-mötena.

Liksom tidigare anser Säkerhetspolisen att hotbilden mot rikets inre säkerhet inte är så hög att det föreligger någon risk för det svenska statskicket. Säkerhetspolisen gör bedömningen att någon ändring i detta hänseende inte heller kommer att ske i ett längre perspektiv. Däremot finns det utomparlamentariska grupper och enskilda medlemmar i sådana som utgör ett hot mot våra demokratiska värden. Detta genom att de använder brott för att nå sina politiska mål eller i syfte att inskränka enskilda individers medborgerliga fri- och rättigheter. De som riskerar att utsättas för extremistisk brottslighet är politiska motståndare, myndighetsföreträdare samt representanter för olika minoritetsgrupper i samhället.

Kontraspionage

Enligt Säkerhetspolisens bedömning är underrättelsethotet mot Sverige påtagligt. Detta förklaras av att Sverige är intressant inom flera av de områden som prioriteras av utländska underrättelseaktörer. Flera stora underrättelsetjänster har, enligt Säkerhetspolisen, en omfattande närvaro i Sverige. De senaste åren har underrättelseinhämtningen inom de vetenskapliga och tekniska områdena ökat i omfattning, medan den politiska underrättelseverksamheten i viss mån minskat.

Under 2001 har Säkerhetspolisen ingripit mot utländska underrättelsetjänsters försök att kartlägga oppositionella flyktingar och organisationer i Sverige. Denna verksamhet har tagits på stort allvar då den riskerar att äventyra enskilda individers säkerhet och ytterst kan få effekter på Sveriges politiska integritet. Säkerhetspolisens arbete för att förhindra spridningen av massförstörelsevapen har bedrivits i nära samarbete med andra myndigheter. Efter terrorattentaten i USA har fokuseringen mot de icke-statliga aktörer som har ambition att skaffa massförstörelsevapen ökat.

Säkerhetspolisen har under 2001 lyckats avbryta ett antal värvningsförsök och andra verksamheter som har bedrivits av utländska underrättelsetjänster. Dessa insatser har bl.a. resulterat i att ett antal personer från andra stater som äg-

nat sig åt underrättelseaktiviteter i Sverige inte längre är verksamma här.

Terrorismbekämpning

Terrorismbekämpningen har till uppgift att bekämpa internationell terrorism samt att förebygga och avslöja flyktingspionage och annan förföljelse av utlänningar i Sverige från regimer eller organisationer i andra länder som förknippas med politiskt motiverat våld.

Efter terrorattentaten i USA har Säkerhetspolisen intensifierat kartläggningen av det islamistiska extremistnätverkets förgreningar i Sverige. Kartläggningen har resulterat i kunskaper om en ny generation extrema islamister i Sverige, som tidigare inte varit föremål för Säkerhetspolisens intresse. Säkerhetspolisen gör bedömningen att hotet från det islamistiska nätverket även fortsättningsvis riktas mot tredje land och främst mot amerikanska intressen. Under 2001 har det inte funnits några konkreta hot om terrorattentat på svenskt territorium.

Under året har det ställts särskilt stora krav på Säkerhetspolisens förmåga att samarbeta internationellt. Utbytet av information mellan Säkerhetspolisen och utländska säkerhets- och underrättelsetjänster har ökat väsentligt i omfattning efter terrorattentaten i USA.

Ett viktigt inslag i den förebyggande terrorismbekämpningen är att verka för att utländska medborgare som är aktiva i organisationer som utövar politiskt motiverat våld avvisas eller utvisas från Sverige. Detta sker genom yttranden till Migrationsverket över asylansökningar. Migrationsverket, Utlänningsnämnden och regeringen begär vidare yttranden från Säkerhetspolisen i ärenden rörande uppehållstillstånd. Under 2001 har Säkerhetspolisen yttrat sig i 3635 sådana ärenden, vilket innebär att antalet ärenden ökat markant under året. I ca 1 % av dessa har Säkerhetspolisen avstyrkt bifall till ansökan.

Säkerhetspolisen svarar vidare för analyser av hot som riktar sig framför allt mot enskilda personer men också mot institutioner av olika slag. Dessa analyser utgör grunden inte bara för Säkerhetspolisens utan också för andra polismyndigheters skyddsinsatser. Säkerhetspolisen följer kontinuerligt upp hotbilden mot den centrala statsledningen och kungafamiljen. Därtill genomförs generella analyser av hotbilden mot EU:s och främmande staters intressen i Sverige. Totalt har 18 sådana generella hotbilda-bedömningar gjorts under året. Ytterligare cirka 312

taktiska hotbildsanalyser har tagits fram med anledning av särskilda händelser eller omständigheter, exempelvis inför statsbesök, EU-möten eller konferenser.

Säkerhetspolisens arkiv

Under 2001 har det inkommit 392 framställningar om att få ta del av uppgifter ur Säkerhetspolisens register. Säkerhetspolisen har beslutat i 338 sådana fall (inklusive balans från 2000). I 118 av ärendena förekom sökanden hos Säkerhetspolisen. Uppgifter lämnades ut i 93 av dessa.

Analys och slutsatser

Säkerhetspolisens verksamhetsår 2001 har till stora delar präglats av det svenska EU-ordförandeskapet och situationen efter terrorattentaten i USA. Säkerhetspolisen har i samband med de påfrestningar som händelserna inneburit för verksamheten visat en önskvärd flexibilitet i prioritering och resursfördelning. Det är särskilt viktigt att en säkerhetsunderrättelsetjänst har en väl fungerande omvärldsbevakning och hotbildsanalys för att uppmärksamma och bedöma de omvärldsförändringar som kan påverka hotbilden mot Sverige. Organisationen bör sedan kunna anpassa verksamheten till de hot som är aktuella.

Den internationella kampen mot terrorism har ställt stora krav på Säkerhetspolisens förmåga att samarbeta med utländska säkerhets- och underrättelsetjänster. Det är angeläget att Säkerhetspolisen även fortsättningsvis bidrar med sin kunskap och erfarenhet i internationella sammanhang.

Hotbilden beträffande terrordåd på svenskt territorium förefaller vara fortsatt låg. Det är trots detta en viktig uppgift för Säkerhetspolisen att kartlägga de internationella terroristnätverkens förgreningar samt att vidta de åtgärder som är nödvändiga för att Sverige inte skall kunna fungera som en bas för planering och genomförande av terrordåd i andra länder.

Säkerhetspolisen har under 2001 delvis prioriterat bekämpningen av brott med inhemska extremistiska motiv. Kampen mot den högerextremistiska brottsligheten liksom mot brott begångna av anhängare till den autonoma miljön är en viktig uppgift. Trots att dessa extremistmiljöer inte hotar det svenska statsskicket är brottsligheten ändå allvarlig eftersom den utgör ett hot mot grundläggande demokratiska värderingar och kan äventyra enskilda individers fri- och rättigheter.

Verksamheterna inom det allmänna säkerhetsskyddet och kontrapionaget har fått en delvis minskad prioritet under året. Trots detta har säkerhetsskyddet lagt stora resurser på att utbilda och informera personal i myndigheter och företag som hanterar hemlig information. Detta har förbättrat deras möjligheter att upprätthålla ett gott säkerhetsskydd. Något som blir allt viktigare i takt med informationsteknologins utveckling.

Även inom kontrapionagets område har verksamheten givit ett gott resultat genom att ett antal personer som bedrivit olagliga underrättelseaktiviteter inte längre är verksamma i landet. Arbetet med att hindra spridningen av massförstörelsevapen är också en angelägen uppgift för Säkerhetspolisen. Ett väl fungerande samarbete, såväl nationellt som internationellt, är av största vikt i frågor som rör massförstörelsevapen och risken för användning av NBC-vapen i extremist- och terroristkretsar.

Ett väl fungerande samarbete mellan Säkerhetspolisen och den öppna polisen är av avgörande betydelse för kampen mot grov och organiserad brottslighet. Arbetet med att skapa goda förutsättningar för den samlade kampen mot sådan brottslighet fortskrider.

Registernämnden

Regeringen beslutade i juni 2001 att Registernämnden skulle återuppta sitt utredningsuppdrag att på begäran av enskilda utreda om deras anställningsförhållanden påverkats på ett orimligt sätt av att uppgifter lämnats ut ur Säkerhetspolisens register.

Registernämnden redovisade i april 2002 sitt regeringsuppdrag. 94 personer hade begärt utredning. Registernämnden konstaterade i två av fallen att anställningsförhållanden påverkats på ett orimligt sätt av utlämnande av uppgifter ur Säkerhetspolisens register. Regeringen beslutade i juni i år att var och en av de två som drabbats på detta sätt skulle tillerkännas ersättning ex gratia med 100 000 kronor.

4.6.2 Åklagarväsendet

Åklagarväsendets övergripande mål för budgetåret 2001 var att se till att den som hade begått brott lagfördes.

Följande verksamhetsmål gällde för åklagarväsendet.

- Lagföringen skall öka och kvaliteten på förundersökningarna skall höjas.
- Antalet avslutade ärenden skall uppgå till minst det antal som kommit in. Genomströmningstiden skall minska.
- Rättstillämpningen skall vara enhetlig.
- Riksåklagaren skall som åklagare i Högsta domstolen verka för rättsutveckling och rättsbildning inom rättsområden där behovet av ledning är nödvändigt för den praktiska rättstillämpningen.

För Ekobrottsmyndighetens del gällde dessutom att förebygga och upptäcka ekonomisk brottslighet. Ekobrottsmyndigheten skulle genom nya arbetsmetoder och hög kompetens skapa förutsättningar för en effektiv ekobrottsbekämpning. Det arbetet skulle särskilt inriktas på att utveckla och ytterligare förstärka bekämpningen av den kvalificerade, omfattande eller gränsöverskridande ekonomiska brottsligheten. Målet för stabsfunktionerna vid Ekobrottsmyndigheten var att ge regeringen och andra intressenter en bättre helhetsbild av den ekonomiska brottsligheten och bättre möjligheter att förutse utvecklingen på området. Berörda myndigheter skulle på ett så tidigt stadium som möjligt informeras om nya former av ekonomisk kriminalitet.

Utredning och lagföring

Resultat

Åklagarorganisationen har under 2001 i enlighet med de kriminalpolitiska prioriteringarna använt stora resurser för att bekämpa vålds- och narkotikabrott, ekonomisk brottslighet och miljöbrottslighet.

Av de brottmålsärenden som åklagarna avslutade 2001 avsåg sammanlagt 21 % dessa brottstyper. Åklagarorganisationen förbrukade 332 miljoner kronor, eller ca 44 % av hela resursanvändningen, för att bekämpa dessa brottstyper.

Åklagarnas totala balanser minskade från 55 377 till 54 594 ärenden. Av denna balans fanns 22 802 ärenden hos polisen för utredning och 24 991 hos domstol i avvaktan på huvudförhandling och dom. Det antal brottsmisstankar som polisen redovisade till åklagarorganisationen var i princip oförändrat jämfört med 2000. Det kom in 446 304 brottsmisstankar under 1999. Under 2000 ökade antalet till 452 430 för att under 2001 sjunka marginellt till 452 138.

Åklagarna avslutade ca 16 000 fler brottsmisstankar än vad som kom in. Utvecklingen har varit densamma under de senaste tre åren. Antalet avslutade brottsmisstankar minskade med ca 8 000 jämfört med 2000. Av dessa avsåg emellertid 7 000 bötesbrott vilket innebär att förändringen inte är lika stor när det gäller åklagarnas arbetsbelastning.

Åklagarorganisationen har gjort stora satsningar på att förkorta genomströmningstiderna. Den genomsnittliga tiden för åklagare att fatta beslut i åtalsfrågan i färdiga förundersökningar minskade med 40 % jämfört med 2000 (från 48 till 29 dagar exklusive ekobrott). Åklagarna beslutade om nästan 70 % av alla brottsmisstankar i färdiga förundersökningar inom 15 dagar. Riksåklagarens mål har varit att den genomsnittliga genomströmningstiden för brottsmisstankar i färdiga förundersökningar skall vara högst 30 dagar.

Lagföringsandelen, dvs. andelen av alla avslutade brottsmisstankar som lett till beslut om åtal, straffreläggande eller åtalsunderlåtelse, var 60 % under 2001. Lagföringsandelen har i princip varit oförändrad under de senaste fem åren.

Analys och slutsatser

De stora satsningar som Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna har gjort under 2001 för att förkorta åklagarnas genomströmningstider har varit lyckosamma. Regeringen bedömer liksom Riksåklagaren att det inte längre är ändamålsenligt att kräva att åklagarna skall förkorta sina genomströmningstider ytterligare. Denna bedömning har kommit till uttryck i det senaste regleringsbrevet för åklagarorganisationen där det anges att åklagarnas genomströmningstider skall vara fortsatt korta.

Däremot finns det fortfarande mycket att göra för att i enskilda brottmålsärenden minska den totala genomströmningstiden från brottsoanmälan till åtal och dom. Därför är det en prioriterad uppgift för polisen att med kraft fortsätta utveckla förstahandsåtgärderna vid brottsutredningar och att fortsätta sprida modellen med en s.k. andra linje. Dessutom är det viktigt att polisen breddar och förstärker den polisiära förundersökningskompetensen (se avsnitt 4.6.1 Polisväsendet, Utredningsverksamheten). Det är angeläget att åklagarorganisationen även i fortsättningen i största möjliga utsträckning medverkar i polisens utvecklingsarbete på dessa områden. Det är enligt regeringens uppfattning

rimligt att kräva att åklagare och polis tillsammans skall ha kapacitet att genomföra ett stort antal av alla brottsutredningar i nära anslutning till brottet. För att åstadkomma sådana förbättringar av brottsutredningsverksamheten är det nödvändigt att polisen och åklagarorganisationen vidtar kraftfulla och fortsatt konkreta åtgärder på såväl central som lokal nivå. På sikt bör sådana insatser leda till en väl fungerande operativ brottsutredningsverksamhet med kortare totala genomströmningstider och bättre lagföringskapacitet. Detta är avgörande för att kunna upprätthålla enskilda människors förtroende för rättsväsendet.

Våldsbrottslighet och brott med rasistiska inslag

Resultat

År 2001 var lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om våldsbrott 80 % jämfört med 77 % under 2000. Andelen beslut att inte väcka åtal med motiveringen att brott inte kan bevisas var i genomsnitt 17 %. När det gäller våldsbrottslighet har andelen beslut om åtal ökat med fem procentenheter jämfört med 2000 och med åtta procentenheter jämfört med 1999. Det tog i genomsnitt 33 dagar för en åklagare att ta ställning i åtalsfrågan i färdiga förundersökningar om våldsbrott. För åren 1999 och 2000 var genomsnittstiderna 52 respektive 45 dagar. Under 2001 var andelen beslut att lägga ned förundersökningar om våldsbrott 42 %. För åren 1999 och 2000 var den andelen 35 % respektive 37 %.

En orsak till att ganska många våldsbrottsärenden skrivs av är enligt Riksåklagaren att bevisvärigheterna i allmänhet är större i sådana utredningar än i andra. Det är enligt Riksåklagaren inte ovanligt att målsägande i en våldsbrottsutredning av olika anledningar inte vill medverka i denna.

Åklagarorganisationens insatser för att bekämpa våld mot kvinnor har skett med utgångspunkt i de åtgärdsprogram som utarbetades vid alla åklagarmyndigheter 1999. Insatserna har huvudsakligen inriktats på samarbete med polisen för att utveckla effektivare utredningsmetoder samt på snabbare lagföring bl.a. genom särskilda rättskedjeprojekt. Under 2001 tog det i genomsnitt 23 dagar för åklagare att ta ställning i åtalsfrågan i färdiga förundersökningar om våld mot kvinnor. För åren 1999 och 2000 var genomsnittstiden 40 respektive 36 dagar. Lagföringsan-

delen när det gäller färdiga förundersökningar om familjerelaterat våld mot kvinnor har ökat från 76 % år 2000 till 80 % 2001. Under 2001 meddelade åklagarna över 3 000 beslut om besöksförbud. För 1998 och 1999 var antalet ca 2 000 respektive 2 500. Vid samtliga åklagarmyndigheter har det under 2001 bedrivits rättskedjeprojekt med inriktning på utredningar om kvinnovåld.

Åklagarorganisationen har fortsatt sina ansträngningar för att förbättra bekämpningen av brott med rasistiska eller främlingsfientliga inslag. När det gäller brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering finns omfattande statistik. I fråga om övriga brott där ett motiv har varit att kränka offret t.ex. på grund av dennes hudfärg eller etniska ursprung saknas det statistiskt underlag. I fråga om åklagarnas bekämpning av brotten hets mot folkgrupp och olaga diskriminering uppnåddes följande resultat under 2001. Brottet hets mot folkgrupp ledde till lagföring i 70 fall jämfört med året innan då 96 fall lagfördes. Lagföringsandelen när det gällde färdiga förundersökningar avseende detta brott var 65 % och innebar en ökning jämfört med 2000. Det tog i genomsnitt 36 dagar för åklagare att ta ställning i åtalsfrågan i färdiga förundersökningar rörande hets mot folkgrupp, jämfört med 53 dagar 2000. Under 2001 ledde ett fall av olaga diskriminering till lagföring jämfört med tre 2000. Fram till och med den 31 augusti i år har sex åtal väckts för olaga diskriminering. Riksåklagaren har uttalat att anledningen till att så få åtal väcks för olaga diskriminering är att det är svårt att bevisa det brottet.

Riksåklagarens handlingsplan från 1999 för bekämpning av aktuell brottslighet är ett viktigt styrdokument för åklagarnas insatser. En huvudpunkt i den övergripande handlingsplanen är att utredningar om rasistisk brottslighet skall prioriteras och att särskilt utsedda åklagare skall leda förundersökningarna. Det har också byggts upp ett system för samordning i fråga om bekämpning av aktuell brottslighet på såväl central som lokal nivå inom åklagarorganisationen. Den centrala samordningsfunktionen vid Riksåklagaren följer och samordnar åklagarnas bekämpning av rasistisk och främlingsfientlig brottslighet i hela landet. Åklagarmyndigheterna har under 2001 vidtagit ytterligare åtgärder för att säkerställa att utredningar om rasistisk brottslighet prioriteras i verksamheten. Åklagare som ansvarar för bekämpning av rasistisk eller främlingsfi-

entlig brottslighet har vidareutbildats i sådana frågor. Enligt Riksåklagaren har bl.a. dessa utbildningsinsatser och ett ännu bättre informationsutbud på intranätet bidragit till att från olika utgångspunkter ge de anställda inom åklagarorganisationen bättre kunskap om aktuell brottslighet.

Analys och slutsatser

Det är positivt att lagföringen i färdiga förundersökningar om våldsbrott har ökat med tre procentenheter sedan 1999. Däremot kan det enligt regeringens uppfattning inte anses godtagbart att 42 % av våldsbrottsutredningarna läggs ner. Det är därför nödvändigt att åklagarorganisationen och polisen vidtar aktiva motåtgärder för att stoppa och vända denna negativa utveckling.

Det är positivt att Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna under 2001 målmedvetet fortsatt att vidta åtgärder för att förbättra bekämpningen av våldsbrott mot kvinnor och av brottslighet med rasistiska, främlingsfientliga, antisemitiska eller homofobiska inslag samt olaga diskriminering. Det är angeläget att det arbetet fortsätter med oförminskad kraft.

Narkotikabrottslighet

Resultat

Lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om narkotikabrott var 90 % under 2001 jämfört med ca 85 % under åren 1998–2000. Sedan lång tid tillbaka handlägger specialiståklagare utredningar om narkotikabrott. Utredningar om grov, gränsöverskridande narkotikabrottslighet handläggs vid de internationella åklagarkamrarna. Åklagarna och polisen bedriver tillsammans en utbildning för åklagare och poliser som handlägger narkotikabrottsärenden.

Analys och slutsatser

Det är en positiv utveckling att lagföringsandelen i färdiga förundersökningar om narkotikabrott har ökat till en hög nivå. Regeringen har också noterat att Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna fokuserat på att höja narkotikaåklagarnas kompetens och på att vidta förändringar av organisation och arbetsmetoder för att ytterligare skärpa och förbättra kampen mot narkotikabrottsligheten. Riksåklagarens beslut om att inrätta särskilda åklagarkamrar för bekämpning av grov, gränsöverskridande brottslighet är enligt regeringens uppfattning viktigt för att skapa

ännu bättre förutsättningar för en mera effektiv bekämpning av internationell narkotikabrottslighet.

Ekonomisk brottslighet (inkl. miljöbrottslighet)

Resultat

Åklagarväsendets kostnader för att bekämpa ekobrott uppgick till drygt 342 miljoner kronor. Ekobrottsmyndigheten svarade för ca 304 miljoner kronor och övriga åklagarmyndigheter för ca 38 miljoner kronor.

Ekobrottsmyndigheten har verksamhetsansvaret för bekämpning av ekonomisk brottslighet i Stockholms län, Västra Götalands län, Skåne län, Hallands län, Blekinge län och Gotlands län. Även i åklagarorganisationen utanför Ekobrottsmyndigheten handläggs ekobrottsärenden av särskilda ekoåklagare.

Brottsförebyggande arbete vid Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Det vanligast konkret förekommande brottsförebyggande arbetet har bedrivits genom PEK-verksamhet (preventiv ekonomisk kontroll). Under 2001 besöktes cirka 470 näringsidkare av lokala PEK-grupper.

Ekobrottsmyndigheten har i augusti 2001 till Justitiedepartementet överlämnat en skrivelse innehållande allmänna analyser av förutsättningarna för PEK-besöken och idéer om åtgärder för att skapa bättre förutsättningar för poliser och åklagare att arbeta brottsförebyggande. Skrivelsen bereds för närvarande inom Regeringskansliet.

I samarbete med andra berörda aktörer har Ekobrottsmyndigheten genomfört ett flertal brottsförebyggande projekt av pilotkaraktär för att få ny eller ökad kunskap om problem och förutsättningar inom specifika branscher.

Riksrevisionsverket har granskat Ekobrottsmyndigheten i syfte att identifiera väsentliga hinder för ett effektivt resursutnyttjande. I oktober 2001 lämnade verket rapporten Vad hindrar Ekobrottsmyndigheten (RRV 2001:29).

I rapporten konstateras bl.a. att det är oklart vad som skall ingå i myndighetens brottsförebyggande arbete.

Under året har vid Ekobrottsmyndighetens tre avdelningar utsetts ansvariga för samordningen och planeringen av det förebyggande ar-

betet på respektive avdelning. Myndigheten har vidare beslutat att inrätta en central arbetsgrupp med uppdrag att se över den brottsförebyggande verksamheten och myndighetens strategi samt riktlinjer för sådant arbete.

Regeringen beslutade i maj 2002 att uppdra åt Brottsförebyggande rådet att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten, Rikspolisstyrelsen, Riksåklagaren och Riksskatteverket analysera behovet av ekobrottsförebyggande arbete. Med utgångspunkt i analysen och i tillgänglig forskning på området skall Brottsförebyggande rådet redogöra för med vilka metoder brottsbekämpande myndigheter kan bedriva sådant arbete på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Uppdraget skall redovisas senast den 30 november 2002.

Analys och slutsatser

Att förebygga brott så långt det är möjligt är en väsentlig del i kampen mot den ekonomiska brottsligheten. Det är därför angeläget att Ekobrottsmyndigheten finner ändamålsenliga och effektiva metoder för sitt brottsförebyggande arbete. Genom det arbete som Brottsförebyggande rådet nu genomför i nära samverkan med berörda myndigheter kommer konkreta verktyg för det ekobrottsförebyggande arbetet att tydliggöras. Detta sammantaget med resultatet av det arbete som pågår inom Ekobrottsmyndigheten med att ta fram en strategi för det ekobrottsförebyggande arbetet ger goda förutsättningar för ett framgångsrikt sådant arbete.

Utredning och lagföring vid Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Vid Ekobrottsmyndigheten minskade lagföringsandelen till 26 % under 2001 jämfört med 35 % år 2000. Lagföringsandelen när det gäller de särskilt krävande ärendena ökade däremot från 43 % under 2000 till 68 % under 2001.

Under 2001 avslutade Ekobrottsmyndigheten 2 791 ärenden vilket är en ökning med 2 % jämfört med 2000. Det totala antalet balanserade ärenden ökade med ca 8 % under året. Antalet inkomna ärenden ökade från 2 440 till 3 019 eller med 24 %. Fördelningen av inkomna och avslutade ärenden på ärendekategorier har inte förändrats nämnvärt jämfört med föregående år.

Under 2001 övertog Ekobrottsmyndigheten 129 ärenden från övriga åklagarmyndigheter. Av dessa hänför sig 95 till det faktum att Blekinge

län den 1 juli införlivades i Ekobrottsmyndighetens primära geografiska ansvarsområde.

Den genomsnittliga genomströmningstiden från brottsanmälan till beslut i åtalsfrågan avseende hela Ekobrottsmyndigheten ökade marginellt från 528 dagar till 533 dagar. Om mediantiden i stället beräknas minskade genomströmningstiden från 405 dagar till 345 dagar, dvs. med ca 15 %. Det bör påpekas att dessa siffror inte är jämförbara med de för övriga åklagarväsendet som mäter genomströmningstid från färdigt förundersökningsprotokoll och inte från brottsanmälan.

Regeringen har i beslut om myndighetsgemensamma mål och riktlinjer för åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten år 2001 m.m. uppdragit åt Ekobrottsmyndigheten att föreslå vilka riktmärken för genomströmningstider som bör gälla för olika typer av ärenden inom Ekobrottsmyndighetens målområde. Uppdraget redovisades i en skrivelse i augusti 2001.

Analys och slutsatser

Målet att lagföringen skall öka har uppfyllts vad gäller de särskilt krävande ärendena. Målet har dock inte uppfyllts när det gäller övriga ärendekategorier. Enligt myndigheten kan de under året utarbetade riktlinjerna och rutinerna för i vilken prioriteringsordning ärendena skall handläggas ha påverkat lagföringsandelen positivt för de särskilt krävande ärendena. En intern omfördelning av ärenden har skett inom myndigheten. Detta kan ha påverkat lagföringsandelen negativt. Inom myndigheten har under året saknats resurser för att göra den bearbetning av det statistiska underlaget som en meningsfull analys skulle ha krävt.

Målet att antalet avslutade ärenden skall uppgå till minst det antal som kommit in har inte uppfyllts. Detta måste ses mot bakgrund av den kraftiga ökningen av antalet inkomna ärenden.

Det är positivt att lagföringsandelen vad gäller de särskilt krävande ärendena har ökat. Det är emellertid oroväckande att den totala andelen ärenden som lett till lagföring har minskat under året. Ekobrottsmyndigheten har inte funnit någon godtagbar förklaring till minskningen. Det är angeläget att myndigheten skapar förutsättningar för att analysera sitt statistikunderlag på ett ändamålsenligt sätt och att fortsatta ansträngningar görs för att klarlägga orsaken till den förändring av lagföringsandelen som skett. Om ökningen av antalet inkommande ärenden

fortsätter är det också angeläget att närmare analysera vad detta beror på. Regeringen har för avsikt att återkomma till dessa frågor i regleringsbrevet.

Det är tillfredsställande att en utveckling skett mot kortare genomströmningstider. Det är viktigt att myndigheten verkar för att denna positiva utveckling fortsätter. De riktmärken för genomströmningstider som Ekobrottsmyndigheten tagit fram kan tjäna som utgångspunkt i det arbetet.

Utredning och lagföring vid övriga åklagarmyndigheter

Resultat

Inom övriga åklagarmyndigheter minskade lagföringsandelen till 35 % under 2001 jämfört med 40 % 2000. Någon förändring av antalet avslutade ärenden har inte skett under 2001. Det totala antalet balanserade eko-ärenden minskade marginellt från 1 810 år 2000 till 1 776 år 2001. Antalet inkomna och avslutade ärenden låg på en oförändrad nivå i förhållande till 2000. Den totala genomströmningstiden, beräknat från färdigt förundersökningsprotokoll till beslut i åtalsfrågan har minskat från 189 dagar 2000 till 77 dagar 2001.

Analys och slutsatser

En kraftig minskning har skett av genomströmningstiden. Detta är ett glädjande resultat. Det är viktigt att åklagarväsendet verkar för att behålla dessa korta tider.

Vad gäller resultatet i övrigt ligger det på en förhållandevis oförändrad nivå i jämförelse med föregående år. Lagföringsandelen har dock minskat och det är viktigt att den negativa utvecklingen vänds.

Stabsverksamheten vid Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Ekobrottsmyndigheten har i enlighet med förordningen (1997:899) om myndighetssamverkan mot den ekonomiska brottsligheten utarbetat en sammanfattande redogörelse om ekobrottsbekämpningen under 2000. Rapporten överlämnades till regeringen den 14 mars 2001.

I enlighet med regeringens myndighetsgemensamma mål och riktlinjer för åtgärder mot den ekonomiska brottsligheten för 2001 har Ekobrottsmyndigheten den 31 augusti 2001 överlämnat en lägesrapport till regeringen om

den ekonomiska brottsligheten och dess bekämpning.

Myndigheten har på regeringens uppdrag utvärderat de regionala samverkansorganen. Uppdraget redovisades i en rapport till regeringen i februari 2000. Regeringen har för avsikt att till årsskiftet genomföra vissa förändringar när det gäller de regionala samverkansorganen och Ekorådet som tar sin utgångspunkt i de förslag som Ekobrottsmyndigheten har lämnat i rapporten.

Ekobrottsmyndigheten har lämnat synpunkter på lagstiftningen främst genom besvarande av remisser. Myndigheten har därutöver i en skrivelse till Finansdepartementet redovisat förslag till ändring av insiderstrafflagen.

I de län där Ekobrottsmyndigheten inte ansvarar för åklagarverksamheten har myndigheten ett samordningsansvar för verksamheten som rör ekonomisk brottslighet. Ansvar för dessa frågor fördelas sedan den 1 juli 2000 mellan avdelningarna.

Samarbetat med andra myndigheter och organisationer har under 2001 fortsatt och utvecklats.

Analys och slutsatser

Staben har successivt byggts upp sedan Ekobrottsmyndigheten inrättades. Staben har utvecklat ändamålsenliga arbetsformer i flera avseenden. Det återstår dock arbete för att staben till fullo skall fylla den funktion som var avsikten då myndigheten inrättades.

Miljöbrottslighet

Resultat

De särskilt utbildade åklagare som har specialistfunktioner inom miljöbrottsbekämpningen har en aktiv roll i miljöbrottsutredningar. Det finns miljöåklagare vid alla åklagarmyndigheter. Det är nästan undantagslöst åklagare som är förundersökningsledare i utredningar om brott mot miljön. Alla anmälda brott mot miljön går till skillnad från andra brott direkt till åklagare för bedömning. Polisen lägger inte ner några miljöbrottsutredningar.

Under 2001 kom det in ca 4 000 miljöbrottsärenden och åklagarna avslutade ca 3 000 ärenden. Detta kan jämföras med 2000 då det kom in ca 3 000 ärenden samtidigt som åklagarna avslutade ca 1 000. Vid slutet av 2001 fanns det drygt 3 000 ärenden i balans jämfört med drygt 2 000 balanserade ärenden vid utgången av 2000. An-

delen ärenden om brott mot miljön som ledde till lagföring var 13 % under 2001, samma lagföringsandel som under 2000. Under både 2000 och 2001 var andelen brottsmisstankar om brott mot miljön som ledde till lagföring 26 %.

Sedan januari 2000 finns det en central enhet hos Riksåklagaren som ansvarar för analys, planering, verksamhetsuppföljning och metodutveckling inom miljöbrottsbekämpningen. Central samverkan inom miljöbrottsbekämpningen sker inom Miljöbrottsrådet. I rådet ingår företrädare för centrala myndigheter och länsstyrelser och kommuner.

Riksåklagaren och Rikspolisstyrelsen överväger tillsammans hur den polisära utredningskapaciteten för miljöbrottsbekämpning kan förbättras.

Riksåklagaren har i samarbete med Rikspolisstyrelsen anordnat utbildning för miljöåklagare och miljöutredare hos polisen. Utbildningsinsatser har också initierats på lokal nivå inom åklagarorganisationen.

Analys och slutsatser

Det är enligt regeringens bedömning tydligt att den skärpta anmälningsplikten i miljölagstiftningen och åklagarnas och polisens utvecklingsinsatser inom miljöbrottsbekämpningen medfört att antalet anmälda brott mot miljön har ökat kraftigt på senare år. Anmälningsplikten innebär att tillsynsmyndigheten inte själv skall bedöma om en överträdelse är straffbar eller inte, utan i stället alltid anmäla de faktiska förhållandena så snart en överträdelse som kan vara straffbar konstateras.

Mot bakgrund av det kraftigt ökade ärendeinflödet är det angeläget att åklagarnas och polisens gemensamma utvecklingsarbete fortsätter med oförminskad kraft. Enligt regeringens bedömning bör det, även med hänsyn till tillsynsmyndigheternas obligatoriska anmälningsskyldighet, finnas utrymme för att öka lagföringsandelen i fråga om anmälda brott mot miljön.

Det är betydelsefullt att åklagarna och polisen vidareutvecklar sin samverkan med tillsynsmyndigheterna på miljöområdet, eftersom det nästan alltid är tillsynsmyndigheterna som anmäler brott mot miljön till åtal.

Personalförsörjning och kompetensutveckling

Åklagarorganisationen

Resultat

Vid slutet av 2001 fanns det 728 åklagare inom åklagarorganisationen. För åren 1999 och 2000 var antalet åklagare 672 respektive 716. Antalet utbildningsdagar per anställd uppgick till i genomsnitt 10,5. För åklagare var genomsnittet 13,4 utbildningsdagar och för administratörer 4,5 dagar. År 2000 påbörjades den högre utbildningen för specialiståklagarna. Utbildningen för varje specialiståklagare kommer att vara sammanlagt 45 dagar och genomföras i etapper fram till och med 2004.

Riksåklagaren påbörjade ett chefsutvecklingsprogram i september 2000. Målet med chefsutbildningen är att ytterligare stärka alla chefers kompetens att leda, styra samt fördjupa chefernas ledarroll och möjligheter att utveckla verksamheten vid myndigheter eller åklagarkammare. Cheferna skall också kunna behålla och stärka sin åklagarkompetens. Målgruppen för chefsutveckling är överåklagare, vice överåklagare, de åklagare som är kammarchefer, personalchefer samt enhetschefer vid Riksåklagarens kansli.

Åklagarorganisationen har fortsatt att vidta åtgärder för att öka såväl jämställdheten som mångfalden inom organisationen. Under 2001 var andelen kvinnliga åklagare 45 % av det totala antalet åklagare. Andelen kvinnliga chefer var 36 % under 2001 vilket är en ökning med fyra procentenheter sedan 2000. Riksåklagaren bedriver tillsammans med bl.a. Domstolsverket ett arbete för att på sikt kunna rekrytera fler åklagare med utländsk bakgrund.

Analys och slutsatser

Åklagarna har generellt sett en hög kompetensnivå. Riksåklagaren har på senare år gjort målmedvetna satsningar på att förstärka och förbättra grund- och vidareutbildningen för åklagarna. Dessutom har det genomförts utbildningsinsatser för andra anställda än åklagare. Den högre utbildningen för specialiståklagarna är viktig för att skapa förutsättningar för en ännu effektivare bekämpning av den kvalificerade brottsligheten.

Regeringen anser att åklagarorganisationens liksom rättväsendets rekrytering av skickliga jurister bör ske med utgångspunkt i en helhetssyn som underlättar personlörighet och som gynnar en bred kompetensutveckling inom rättsvä-

sendet. Under senare år har Riksåklagaren i förhållandevis stor utsträckning rekryterat åklagare som inte behövt gå den traditionella åklagarbanan för att bli kammaråklagare, bl.a. personer i domarkarriären och jurister från annan statlig förvaltning.

I april 2002 har regeringen gett Riksåklagaren i uppdrag att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten se över formerna för rekrytering av åklagare m.m. (dnr Ju2002/3160/PÅ). Översynen skall syfta till att ytterligare bredda och förbättra möjligheterna att rekrytera sådana ordinarie åklagare som enligt nuvarande reglering anställs av Riksåklagaren. En viktig utgångspunkt i det arbetet skall vara att skickliga och lämpliga jurister bör kunna rekryteras som ordinarie åklagare, oavsett deras tidigare erfarenheter från juristyrket. Riksåklagaren skall redovisa sitt uppdrag senast den 31 december 2003.

Chefsförsörjningen och chefsutvecklingen är av strategisk betydelse för åklagarverksamhetens resultat. Det är därför en viktig uppgift för Riksåklagaren att även i fortsättningen noga analysera frågor om chefsförsörjningen inom åklagarorganisationen.

Det är positivt att Riksåklagaren vidtar åtgärder för att öka jämställdheten och mångfalden inom åklagarorganisationen.

Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Personalsituationen vid Ekobrottsmyndigheten har i hög grad påverkats av det strama budgetläget. Nyrekryteringarna har varit få och även ersättningsrekryteringarna har påverkats.

Under 2001 uppgick personalstyrkan vid Ekobrottsmyndigheten till i genomsnitt 399 personer. Av dessa var 192 var poliser, anställda av polisväsendet och inkommenderade för tjänstgöring vid myndigheten. Under 2000 uppgick personalstyrkan i genomsnitt till 400 personer vid myndigheten.

Genomsnittsåldern för anställda och inkommenderade vid Ekobrottsmyndigheten var under 2001 48 år, vilket innebär en liten ökning i förhållande till 2000.

Under 2001 deltog myndighetens personal i kompetenshöjande åtgärder under ca 13 dagar per individ.

Ekobrottsmyndigheten har under året introducerat en ny ekoutbildning. Utbildningen riktar sig främst till dem som handlägger ekomål. Anställda vid andra myndigheter har erbjudits och i

stor utsträckning också deltagit i ekoutbildningen. Utöver denna utbildning har flera yrkesspecifika kurser tagits fram med inriktning på respektive yrkesgrupps särskilda behov av kompetensutveckling.

Den procentuella fördelningen mellan män och kvinnor i de olika personalgrupperna har i princip inte förändrats under året. I chefsgruppen är andelen kvinnor endast 25 %. Andelen kvinnliga åklagare uppgår till 32 % och bland polispersonalen är andelen kvinnor 21 %. Vad gäller ekonomerna är könsfördelningen jämnare. Andelen kvinnor i denna personalkategori uppgår till 46 %. Bland administratörerna är kvinnodominansen fortfarande stor.

Under 2001 har ett nytt arbetsmiljöavtal träffats inom myndigheten. Förutom traditionella arbetsmiljöfrågor har i avtalet integrerats bl.a. jämställdhets- och diskrimineringsfrågor samt mångfaldsproblematiken. Under 2001 har insatser beslutats för att genomföra åtgärder i Ekobrottsmyndighetens verksamhet enligt intentionerna i avtalet.

Analys och slutsatser

Med hänsyn till det förhållandevis komplicerade område som ekobrott utgör föreligger det ett stort behov av utbildning för den personal som har att utreda sådana brott. Det är därför särskilt tillfredsställande att Ekobrottsmyndigheten under året har introducerat en ny ekoutbildning. Det är också positivt att personal från andra myndigheter deltagit i Ekobrottsmyndighetens ekoutbildning. Ett sådant deltagande säkerställer att kompetensnivån bland personal som utreder ekobrott fortsätter att vara hög inom hela landet.

Det är positivt att myndigheten inlett arbete med att öka jämställdheten och mångfalden inom myndigheten.

Myndigheternas utvecklingsarbete på vissa områden

Ledning och styrning av åklagarverksamheten samt IT-utveckling m.m.

Resultat

Det finns ett system för kvantitativ resultatuppföljning och verksamhetsstyrning inom åklagarorganisationen. Riksåklagaren använder resultatinformationen från systemet för övergripande uppföljning och styrning av åklagarverksamheten. Även alla myndighets- och kammar-

chefer använder fortlöpande systemet för sin uppföljning och styrning av verksamheten.

Riksåklagaren har i juni 2002 beslutat om en reviderad utvecklingsplan för åklagarorganisationen avseende åren 2002–2006. Utvecklingsplanen innehåller program för åklagarnas bekämpning av organiserad gränsöverskridande brottslighet, grov och komplicerad brottslighet och övrig brottslighet innefattande s.k. mängdbrottslighet. Dessutom innehåller utvecklingsplanen program för stöd samt ledning och styrning av åklagarverksamheten samt program för utveckling av Riksåklagarens rättsliga och kriminalpolitiska verksamhet. Det övergripande syftet med utvecklingsplanen är att åstadkomma bättre förutsättningar för det operativa åklagararbetet och därmed öka lagföringen, förstärka åklagarrollen i samhället samt förbättra de anställdas arbetssituation.

Eftersom olika IT-system har stor betydelse för den fortsatta verksamhetsutvecklingen inom åklagarorganisationen har dessa vidareutvecklats under 2001. Dessutom har åklagarväsendets intranät byggts ut. Det har blivit en viktig informationskälla inom åklagarväsendet.

Som ett led i åklagarorganisationens miljöledningsarbete har förslag till en miljöpolicy och reviderade miljömål tagits fram under 2001. Riksåklagaren har därefter i februari 2002 fastställt dessa förslag.

Analys och slutsatser

Regeringen bedömer att det system för resultatuppföljning och styrning som finns inom åklagarorganisationen är ändamålsenligt utformat för att möjliggöra en fortlöpande kvantitativ uppföljning av åklagarverksamheten. Enligt regeringens uppfattning är det angeläget att den kvantitativa uppföljningen kombineras med kvalitativa uppföljningar eller studier av de resultat som uppnås inom organisationen. Det är därför positivt att det finns en arbetsgrupp vid Riksåklagarens kansli som skall utarbeta nya metoder för kvalitetsuppföljningar av åklagarverksamheten.

Enligt regeringen fyller Riksåklagarens utvecklingsplan en viktig funktion i fråga om långsiktig planering och styrning av åklagarverksamheten i stort.

Regeringen anser att den IT-utveckling som skett inom åklagarorganisationen har varit ändamålsenlig och väl avvägd för de behov som finns inom organisationen.

Utvecklingen av Riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen

Resultat

Riksåklagaren upprättar varje år en rättsutvecklingsplan över de frågor som bedöms ha betydelse för en enhetlig rättsutveckling. Rättsutvecklingsplanen tas fram för att förstärka Riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen. Som åklagare i Högsta domstolen verkar Riksåklagaren för rättsutveckling och rättsbildning inom straffrättens centrala delar och i frågor som har särskild betydelse för åklagarverksamheten.

Under 2001 har riksåklagaren överklagat 10 domar till Högsta domstolen. Dessa har avsett bl.a. gränsdragningen mellan mord och dråp, bestämmande av påföljd för grovt våldsbrott, tillämpningen av bestämmelserna om utvisning samt fråga om upphörande av rättspsykiatrisk vård. Under 2001 var riksåklagaren också svarande i ett stort antal mål i Högsta domstolen.

Enligt Riksåklagaren har antalet hovrättsavgöranden som varit lämpade för fullföljd till Högsta domstolen varit begränsat under 2001. För att få fram lämpliga domar för fullföljd till Högsta domstolen har Riksåklagaren beslutat om en utvidgad rättsutvecklingsplan.

Riksåklagaren avser att presentera ett förslag om att införa krav på prövningstillstånd i Högsta domstolen även för riksåklagaren. Syftet med detta är bl.a. att förtydliga riksåklagarens åklagarroll.

Analys och slutsatser

Riksåklagarens verksamhet i Högsta domstolen har stor betydelse för rättsväsendets verksamhet i stort.

Enligt regeringens bedömning är det därför viktigt att Riksåklagaren och åklagarmyndigheterna har ett väl utvecklat system för att kunna identifiera de domar som är lämpliga att överklaga till Högsta domstolen. Det är positivt att Riksåklagaren med jämna intervall reviderar den rättsutvecklingsplan som finns.

Enligt regeringens bedömning synes det finnas utrymme för att öka antalet överklagade domar till Högsta domstolen.

Verksamhetsstyrning och metodutveckling m.m. vid Ekobrottsmyndigheten

Resultat

Under 2001 har Ekobrottsmyndigheten och Rikspolisstyrelsen träffat en överenskommelse

om en utvidgning av den åtkomst som poliserna vid Ekobrottsmyndigheten har till de polisiära näten. Överenskommelsen avser dels kommunikationsnäten Intrapolis och Groupwise dels Schengen information system (SIS).

Under det gångna året har samverkan mellan Ekobrottsmyndigheten och polismyndigheterna fortsatt att utvecklas positivt. Samverkan har till stor del bestått i att myndigheterna har biträtt varandra i operativa ärenden. Samverkan sker också när det gäller kompetensutveckling.

Regeringen gav i juni 2001 Ekobrottsmyndigheten och Rikspolisstyrelsen i uppdrag att gemensamt vidareutveckla den nationella under rättelseverksamheten på ekobrottsområdet. Myndigheterna redovisade uppdraget den 31 januari 2002. I redovisningen slår myndigheterna fast att den fortsatta utvecklingen av underrättelseverksamheten inom ekoområdet bör bygga på det samarbete som inletts mellan berörda funktioner vid myndigheterna, dvs. specialenheterna vid Ekobrottsmyndigheten och polismyndigheternas underrättelseenheter. I skrivelsen noteras att ekonomisk brottslighet i stigande grad förekommer tillsammans med annan brottslighet, vilket ställer särskilda krav på en nära samverkan mellan aktörerna.

Riksrevisionsverket har granskat Ekobrottsmyndigheten i syfte att identifiera väsentliga hinder för ett effektivt resursutnyttjande. I oktober 2001 lämnade verket rapporten Vad hindrar Ekobrottsmyndigheten (RRV 2001:29).

Samtidigt lämnade Riksdagens revisorer rapporten Myndighetssamverkan mot ekonomisk brottslighet (Rapport 2001/02:3). Rapporten var resultatet av den granskning som revisorerna på eget initiativ genomfört vad gäller statens insatser mot ekonomisk brottslighet, med tyngdpunkt på samverkan mellan myndigheter som har i uppdrag att bekämpa den ekonomiska brottsligheten.

I slutet av juli 2001 gav generaldirektören vid Ekobrottsmyndigheten en utomstående utredare i uppdrag att göra en översyn av myndighetens organisation. Översynen skulle bl.a. syfta till att anpassa organisationen och medelsförbrukningen till tillgängliga anslag. Uppdraget redovisades i november 2001 i rapporten Översyn av Ekobrottsmyndighetens organisation.

Riksrevisionsverket konstaterade bl.a. i sin rapport att vissa hinder föreligger för ett effektivt resursutnyttjande. Hindren angavs vara sådana att reformen inte kan sägas vara helt

genomförd. Verket konstaterade att det ännu är för tidigt att utvärdera Ekobrottsmyndigheten. Enligt verket bör regeringen åtgärda vissa hinder, medan Ekobrottsmyndigheten antingen själv eller tillsammans med framför allt polisen bör åtgärda resterande hinder.

Regeringen har efter att de ovan nämnda rapporterna lämnades genomfört vissa förordningsändringar i syfte att stärka Ekobrottsmyndighetens självständiga ställning. Vidare har regeringen lämnat uppdrag till Riksåklagaren att i nära samverkan med Ekobrottsmyndigheten bl.a. undersöka hur Ekobrottsmyndigheten och övriga åklagarmyndigheter skall kunna ges befogenheter och möjligheter att självständigt anställa ordinarie åklagare vid respektive myndighet (dnr Ju2002/3160/PÅ).

I regleringsbrevet för 2002 slog regeringen fast att det är Ekobrottsmyndigheten som har att ansvara för att poliserna vid myndigheten får nödvändig kompetensutveckling, både vad gäller ekoutbildning och allmän polisiär vidareutbildning. Regeringen har vidare gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag att analysera behovet av ekobrottsförebyggande arbete och redogöra för med vilka metoder brottsbekämpande myndigheter kan bedriva sådant arbete på ett ändamålsenligt och effektivt sätt (Se vidare angående uppdraget under avsnitt 4.4.4.).

Genom ändringar i polisdataförordningen (SFS 2002:434) som trädde i kraft den 1 juli 2002 har polisman vid Ekobrottsmyndigheten och annan person som deltar i polisiärt arbete vid myndigheten getts direkt åtkomst till kriminalunderrättelseregistren och till det allmänna spaningsregistret.

Ekobrottsmyndigheten har med anledning av Riksrevisionsverkets granskning lämnat en redogörelse till verket om vidtagna och planerade åtgärder. Av denna framgår bl.a. följande. Staben har förstärkts inom funktionen för verksamhetsplanering och verksamhetsutveckling. En särskild utvecklingsenhet har inrättats direkt under generaldirektören. Vidare pågår arbete med att utarbeta en personalförslagspolicy. En särskild arbetsgrupp har tillsatts med uppgift att föreslå riktlinjer för hur ekonomernas roll och uppgifter i myndighetens verksamhet lämpligast kan utformas. Myndigheten har vidare för avsikt att på sikt utarbeta en modell för hur arbete och bemanning skall fördelas på myndighetens avdelningar. En särskild insats har inletts i syfte att förbättra balanssituationen vid Östra avdel-

ningen. De tidigare utarbetade riktlinjerna för inbördes prioriteringar av utredningar har kompletterats med rutiner för det praktiska genomförandet av prioriteringen. Instrument för uppföljning av hur dessa prioriteringar efterlevs har införts. Arbete pågår vidare med att utarbeta en strategi för det brottsförebyggande arbetet inom Ekobrottsmyndigheten.

Intranätet har vid Ekobrottsmyndigheten fått en ökad betydelse. Myndighetens intranät förbättras kontinuerligt och anges i en personalundersökning som den viktigaste källan till information om myndighetens verksamhet.

Som ett led i Ekobrottsmyndighetens miljöledningsarbete har en miljöpolicy och övergripande miljömål formulerats för myndigheten.

Analys och slutsatser

Ekobrottsmyndigheten är en förhållandevis ny myndighet. Det är positivt att myndigheten i ett tidigt skede varit föremål för flera granskningar. De iakttagelser som har gjorts under granskningsarbetet utgör ett värdefullt underlag för myndighetens fortsatta utveckling. I likhet med vad Riksrevisionsverket konstaterat i sin granskning anser regeringen att det ännu är för tidigt att utvärdera Ekobrottsmyndigheten.

Ekobrottsmyndigheten är och skall också framöver vara ett av regeringens främsta instrument för bekämpning av ekonomisk brottslighet. Regeringen har nyligen vidtagit en rad olika åtgärder som ger myndigheten ännu bättre förutsättningar att bedriva verksamheten ändamålsenligt och effektivt. Genom det utvecklingsarbete som myndigheten själv har påbörjat kommer förutsättningarna att förbättras ytterligare. Detta sammantaget med den satsning som regeringen gjort på Ekobrottsmyndigheten i stort ger anledning att räkna med bättre verksamhetsresultat framöver.

Regeringen kommer att noga följa den fortsatta utvecklingen.

Åklagarorganisationens internationella verksamhet och bekämpningen av grov, gränsöverskridande brottslighet

Resultat

Under 2001 har Riksåklagarens vidareutvecklat sin uppgift att samordna åklagarverksamheten som avser internationellt rättsligt samarbete och utvecklingsarbete. Det gäller utvecklingsarbetet avseende EU, handläggning av internationella ärenden, samordning av utvecklingen

vid de internationella åklagarkamrarna och utbildningsfrågor. Riksåklagaren har deltagit i förhandlingsarbetet inom EU, bl.a. i förhandlingarna om att inrätta Eurojust och i den multidisciplinära arbetsgruppen mot organiserad brottslighet (MDG) samt deltagit i beredningen av den lagstiftning som behövs för att genomföra internationella instrument som antagits.

Åklagarorganisationen har under 2001 på ett aktivt sätt deltagit i det Europeiska rättsliga nätverket för åklagare. Även under 2002 har Riksåklagaren varit engagerad i riksåklagarsamarbetet i Östersjöområdet och har haft fortsatt ansvar för uppdateringen av Östersjömanualen.

Under 2001 har Riksåklagarens insatser fortsatt för att stärka rättsstaten i samarbetsländerna genom en förbättrad brottsbekämpning och en stärkt åklagarroll. Insatserna har koncentrerats till de baltiska staterna.

Den 1 januari 2001 inrättade Riksåklagaren sex åklagarkamrar med uppgift att bekämpa grov, gränsöverskridande brottslighet. Det finns sådana kamrar vid samtliga åklagarmyndigheter. Åklagarna på dessa åklagarkamrar har specialistkompetens för bekämpning av brottslighet med internationell anknytning, t.ex. narkotikabrottslighet, illegal vapenhandel, människosmuggling eller penningtvätt. Vid varje internationell åklagarkammare finns kontaktpunkter i det Europeiska rättsliga nätverket. Åklagarna vid dessa kamrar samarbetar också med Europol och Eurojust.

Analys och slutsatser

Det är positivt att åklagarorganisationen har genomfört satsningar i syfte att förbättra möjligheterna att ännu effektivare kunna bekämpa grov och gränsöverskridande brottslighet. Att det inom åklagarorganisationen finns såväl organisation som samlad specialistkompetens för bekämpning av sådan brottslighet utgör enligt regeringens bedömning en god plattform för en fortsatt gynnsam utveckling på området.

Arbetet i EU liksom Riksåklagarens engagemang i Östersjöområdet är också en naturlig och ändamålsenlig utveckling. Det rättsliga utvecklingsarbetet till framför allt de baltiska staterna har vidareutvecklats under 2001 och kommer successivt att övergå i sedvanligt grannlandssamarbete.

Riksåklagaren har också lämnat värdefullt bistånd till Justitiedepartementet i frågor som från olika utgångspunkter berört det internationella arbetet.

Eurojust – EU:s åklagarsamarbete

Resultat

Beslutet att inrätta Eurojust trädde i kraft den 6 mars 2002. Eurojust ersätter Pro-Eurojust som var en provisorisk enhet för rättsligt samarbete. Pro-Eurojust påbörjade sin verksamhet i mars 2001 och etablerade sig snabbt som en effektiv samordningsenhet. Det hanterades över 190 ärenden och genomfördes omkring 15 större samordningsmöten vid enheten. Ärendena avsåg bl.a. terrorism, narkotikabrott, penningtvätt, korruption och skattebrott.

Genom inrättandet av Eurojust har medlemsstaterna efterlevt slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors 1999 enligt vilka en enhet, Eurojust, med nationella åklagare och motsvarande befattningshavare skall inrättas. För att leva upp till slutsatserna presenterade Sverige i juli 1999, tillsammans med Portugal, Frankrike och Belgien, två förslag till rådsbeslut, dels om inrättande av Eurojust, dels om inrättande av Pro-Eurojust.

Eurojust är ett mellanstatligt samarbetsorgan som har inrättats för att underlätta och förbättra samordning och samarbete mellan medlemsstaterna när det gäller utredning och åtal av grov brottslighet, särskilt i de fall där den är organiserad. Eurojust skall bl.a. bistå EU:s medlemsstater i det rättsliga samarbetet i frågor om t.ex. internationell rättslig hjälp och utlämning. Eurojust skall bestå av en nationell medlem från varje medlemsland. Medlemmarna skall antingen vara åklagare, domare eller polistjänstemän med motsvarande behörighet.

Eurojust kan på begäran av en medlemsstat bistå i utredningar och åtal som rör en medlemsstat och ett land utanför EU, förutsatt att ett samarbetsavtal finns med detta land. Eurojust kan också bistå vid utredning och åtal beträffande en utredning som berör en medlemsstat och EG:s ekonomiska intressen.

Vidare skall medlemsstaternas åklagarmyndigheter och Eurojust kunna utbyta information. Eurojust skall också kunna samarbeta och utbyta information med internationella organisationer, såsom Europol, det Europeiska rättsliga nätverket och kommissionen.

Analys och slutsatser

Ett grundläggande värde med Eurojust är att åklagare som handlägger brottsutredningar som inte är begränsade till det egna landet snabbt kan få hjälp med att komma i kontakt med och få

biträde av kollegor i andra medlemsländer. Det kan exempelvis avse frågor om samordning, rättsligt samarbete och information. Dessutom kommer enheten att kunna ha en god internationell överblick över utredningsläget i brottsutredningar på ett sätt som en nationell åklagare inte själv kan skaffa sig. Det är i detta sammanhang positivt att redan Pro-Eurojust, trots ganska begränsade förutsättningar, på kort tid förbättrade samordningen mellan medlemsstaterna och bl.a. handlade förhållandevis många ärenden. Regeringens bedömning är att Eurojust, efter den inledande administrativa fasen, kommer att bli en effektiv samordningsenhet för europeiskt åklagarsamarbete, med goda förutsättningar att kunna bistå medlemsstaterna i kampen mot den organiserade brottsligheten.

Ekobrottsmyndighetens internationella arbete

Resultat

Ekobrottsmyndigheten har under 2001 ytterligare utvecklat kontakterna med de ekobrottsbekämpande myndigheterna i övriga nordiska länder. Myndigheten har besökts av delegationer från samtliga baltstater. Under 2001 har verksamheten vid myndighetens internationella funktion utvecklats och fördjupats i enlighet med regeringens beslut den 3 maj 2001, i vilket vissa av rättsväsendets myndigheter fick i uppdrag att stärka rättsväsendet i andra länder, i första hand EU:s kandidatländer. Ekobrottsmyndigheten har deltagit i såväl bilaterala som PHARE-finansierade rättsbistandsprojekt.

Vidare har Ekobrottsmyndighetens internationella funktion biträtt Justitiedepartementet vid internationellt arbete i EU, Europarådet, OECD och FN.

Ekobrottsmyndigheten har sedan den 1 juli 2000 det nationella ansvaret för att samordna åtgärderna i Sverige mot bedrägerier, andra oegentligheter och ineffektiv hantering av EU-relaterade medel i Sverige. Den 1 mars 2001 inrättades ett EU-bedrägeriråd vid Ekobrottsmyndigheten. Rådet har under hösten 2001 hållit två sammanträden.

Tillsammans med de myndigheter i Sverige som ansvarar för hanteringen av EU-medel har Ekobrottsmyndigheten tagit fram en årsrapport för 2000.

Ekobrottsmyndigheten har också ålagts uppgiften att vara kontaktmyndighet för EU-kommissionens bedrägeribekämpningsbyrå (OLAF). Samarbetet startade redan under 2000 och har

utvecklats under 2001. I uppgiften att vara kontaktmyndighet till OLAF ingår också att delta i en kommitté (Cocolaf) och i en arbetsgrupp (Artikel 280) vid EU-kommissionen.

Under året har också det nordiska samarbetet avseende skyddet för EU-medel inletts.

Analys och slutsatser

Myndighetens internationella arbete har under året utvecklats ytterligare. Därutöver har myndigheten lämnat värdefullt biträde till Justitiedepartementet i dessa frågor. Det är viktigt att den positiva utvecklingen av det internationella arbetet fortsätter. Regeringen har aviserat att den har för avsikt att presentera en ny samlad strategi mot den ekonomiska brottsligheten (skr. 2001/02:40) Ett mer utvecklat internationellt arbete på alla nivåer kan utgöra en del viktig del i den kommande strategin.

4.6.3 Domstolsväsendet

Det övergripande målet för domstolsväsendet är att avgöra mål och ärenden på ett rättssäkert och effektivt sätt.

För att kunna göra en bedömning av om mål och ärenden avgjorts på ett rättssäkert och effektivt sätt bör hänsyn tas till en rad faktorer. En del faktorer är lätta att mäta medan det för andra faktorer ännu inte finns någon bra mätmetod. De faktorer som för närvarande är möjliga att

mäta och följa upp för en bedömning av resultatet är

- antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål
- omloppstider och balansernas åldersstruktur
- överklagande- och ändringsfrekvenser

En målsättning är att genomströmningstiderna skall minska för samtliga mål- och ärendekategorier samt att mål- och ärendebalansernas åldersstruktur skall förbättras.

Domstolarnas resultat i förhållande till uppsatta verksamhetsmål

År 2001 var tredje året som regeringen fastställde verksamhetsmål för hovrätterna, kammarrätterna, tingsrätterna och länsrätterna. Verksamhetsmålen avser handläggningstider och balanser för olika målkategorier. I regleringsbrevet för 2001 förändrades verksamhetsmålen i förhållande till målen för budgetåret 2000. Med utgångspunkt från det då redovisade resultatet ändrades vissa beräkningsrunder och skärptes också vissa verksamhetsmål. Samtidigt infördes ett nytt verksamhetsmål, nämligen balansens storlek i förhållande till antalet inkomna mål. Verksamhetsmål och resultat framgår av tabell 4.4.

Tabell 4.4 Tingsrätternas, hovrätternas, länsrätternas och kammarrätternas måluppfyllelse

Källa: Domstolsverket

Domstolslag/ målkategori	Medianålder avgjorda mål (månader)			Total balans ¹		Andel balanserade mål äldre än 6 månader ²			Andel balanserade mål äldre än 12 månader ²		
	Mål	Resultat 2001	Resultat 2000 ³	Mål	Resultat 2001	Mål	Resultat 2001	Resultat 2000 ³	Mål	Resultat 2001	Resultat 2000 ³
Tingsrätter											
- FT-mål	2,0	2,4	2,5	25%	29%	25%	19%	18%	10%	6%	5%
- Övriga tvistemål exkl. familjemål	4,0	4,4	4,6	65%	69%	50%	54%	54%	30%	31%	31%
- Brottmål exkl. notariemål	2,0	2,5	2,3	35%	39%	35%	40%	36%	20%	20%	18%
Hovrätter											
- Tvistemål	5,0	6,7	7,0	70%	64%	55%	56%	54%	25%	25%	25%
- Brottmål	3,0	3,2	3,3	40%	42%	35%	36%	37%	10%	9%	10%
Länsrätter											
- Skattemål	6,0	9,1	9,8	85%	74%	55%	62%	63%	35%	29%	33%
- Socialförsäkringsmål	5,0	5,9	4,8	60%	59%	25%	41%	36%	10%	10%	11%
Kammarrätter											
- Dispensfrågan i mål där prövningstillstånd krävs	3,0	2,6	2,8	-	-	-	-	-	-	-	-
- Skattemål	6,0	19,0	16,3	150%	132%	70%	73%	73%	45%	47%	46%
- Socialförsäkringsmål	4,0	6,6	8,8	75%	58%	50%	42%	44%	25%	14%	15%

¹ Antal balanserade mål per målkategori vid 2001 års utgång/genomsnittligt antal inkomna mål inom målgruppen under de senaste tre åren.² Antal balanserade mål inom målgruppen vid 2001 års utgång som är äldre än sex respektive tolv månader/totalt antal balanserade mål inom målgruppen vid 2001 års utgång.³ Resultatet för 2000 är omräknat efter de beräkningsgrunder som gäller för 2001.

Närmare om resultatet inom respektive domstolslag

Tingsrätterna

Verksamhetsmålen har uppnåtts beträffande andelen balanserade FT-mål äldre än sex respektive 12 månader samt andelen balanserade brottmål äldre än 12 månader. I övrigt ligger resultatet nära uppsatta verksamhetsmål.

Hovrätterna

Sammantaget har hovrätterna uppfyllt tre av verksamhetsmålen. I övrigt ligger resultatet väldigt nära uppsatta mål.

Länsrätterna

Länsrätterna har förbättrat resultatet för fem av åtta verksamhetsmål. Målen har uppnåtts beträffande den totala balansen samt andelen mål

äldre än tolv månader. Resultatet varierar emellertid i stor utsträckning mellan länsrätterna. Medianåldern för avgjorda skattemål samt andelen balanserade mål ligger alltså förhållandevis långt från uppsatta mål.

Kammarrätterna

Kammarrätterna har uppnått fem av nio verksamhetsmål. I övrigt ligger resultatet förhållandevis nära uppsatta mål förutom beträffande medianåldern för avgjorda skattemål, där resultatet är avsevärt sämre än det uppsatta målet. Det bör noteras att verksamhetsmålen för balanserna är förhållandevis generösa. En ökad eller koncentrerad avverkning av äldre mål drar upp handläggningstiden vilket kan vara en del av förklaringen till resultatet för omloppstiden för avgjorda skattemål.

Tabell 4.5 Högsta domstolens och Regeringsrättens måluppfyllelse

Källa: Domstolsverket

	Medianålder avgjorda mål (mån.)			Antal balanserade mål äldre än 6 mån.			Antal balanserade mål äldre än 12 mån		
	Mål 2001	Resultat 2001	Resultat 2000	Mål 2001	Resultat 2001	Resultat 2000	Mål 2001	Resultat 2001	Resultat 2000
Högsta domstolen¹									
Dispensfrågan	2,0	2,0	2,0	60	50	127	0	8	37
Twistemål	3,0	3,0	3,0	40	58	110	30	33	61
Brottmål	1,0	1,0	1,0	11	9	32	8	3	17
Övriga mål	2,0	2,0	2,0	104	100	160	70	42	79
Regeringsrätten									
Dispensfrågan	8,6	6,6	8,6	-	-	-	-	-	-
Skattemål	10,1	14,5	10,1	2 050	1 761	2 050	1 350	1 052	1 350
Socialförsäkringsmål	13,1	8,9	13,1	1 643	1 491	1 643	798	1 055	798
Övriga mål	6,9	4,7	6,9	1 252	1 196	1 252	624	753	624

¹ Högsta domstolen: Uppgift om medianåldern för twistemål, brottmål och övriga mål gäller tiden fram till dispensfrågans avgörande. Uppgifterna om antal balanserade mål gäller samtliga mål.

Högsta Domstolen

Högsta domstolen fick i uppdrag att själv fastställa verksamhetsmålen för vissa mål- och ärendekategorier. Mål och resultat framgår av tabell 4.5.

Högsta domstolen har uppfyllt samtliga uppsatta verksamhetsmål utom tre. De balanserade målen äldre än sex respektive 12 månader har i stort sett halverats. Medianåldern för avgjorda mål varierar mellan en och tre månader. Här bör emellertid noteras att medianåldern för avgjorda mål som prövats i sak är 19,2 månader.

Regeringsrätten

Liksom Högsta domstolen fick Regeringsrätten i uppdrag att själva fastställa verksamhetsmålen för vissa mål- och ärendekategorier.

Regeringsrätten har förbättrat resultatet och uppfyllt målsättningen för sju av tio uppsatta verksamhetsmål.

Analys och slutsatser

Av totalt 37 verksamhetsmål för underrätterna och överrätterna har 15 mål uppnåtts. Beträffande 18 av målen ligger resultatet förhållandevis nära uppsatta verksamhetsmål. Beträffande fyra mål ligger emellertid resultatet långt från verksamhetsmålet. Som en jämförelse kan nämnas att år 2000 uppnåddes fyra av 28 uppsatta verksamhetsmål. Resultatet varierar dock stort mellan enskilda domstolar.

Det är positivt att flertalet domstolar uppnår mer än ett verksamhetsmål. I många fall är resultatet mycket bättre än uppsatta mål. En del domstolar har förbättrat sina resultat högst avse-

värt. Andra domstolar ligger emellertid förhållandevis långt från ett eller fler verksamhetsmål.

Högsta domstolen och Regeringsrätten har i allt väsentligt uppnått sina respektive verksamhetsmål.

Regeringens bedömning är att domstolarnas samlade måluppfyllelse är god. Det är regeringens uppfattning att de insatser som gjorts inom ramen för reformarbetet nu börjar visa resultat. Även enskilda insatser och initiativ inom domstolsväsendet har haft betydelse för den positiva utvecklingen.

I sammanhanget bör uppmärksammas att Europadomstolen nyligen fällt Sverige för konventionsbrott beträffande rätten till domstolprövning inom rimlig tid. Även om omständigheterna i de aktuella målen inte kan anses vara beaktande för domstolsväsendet i stort är det angeläget att arbetet med bl.a. långa handläggningstider fortsätter.

I Domstolsverkets årsredovisning framhålls att arbetet med verksamhetsmål uppfattats positivt av flertalet domstolar. Det finns också domstolar som sätter egna mål som går längre än de mål regeringens sätter upp. Det finns således ett intresse i domstolarna för verksamhetsmål som en form för styrning och uppföljning av den egna verksamheten.

Regeringen ser verksamhetsmålen främst som ett uttryck för medborgarperspektivet i reformarbetet. Syftet är att söka nå mål som framstår som rimliga och som kan fungera som utgångspunkt för en uppföljning av reformarbetet. Regeringen avser att i det fortsatta budgetarbetet återkomma till verksamhetsmålen och överväga i

vilken omfattning dessa bör justeras eller förändras.

Allmänt om arbetsbelastningen och väntade förändringar av måltillströmningen

Arbetsbördan

Sedan 1993 har tendensen varit en minskad måltillströmning inom de båda domstolsslagen. Samtidigt kan det konstateras att målen blivit mer komplicerade i olika hänseenden (mer omfattande mål, processuella invändningar förekommer allt oftare, fler muntliga förhandlingar etc.) vilket medför att arbetsbelastningen är oförändrat hög. Enskilda händelser som exempelvis Göteborgskravallerna och målet om tredje generationens mobiltelefonisystem tog stora resurser i anspråk.

Det är viktigt att den rättsskipande verksamheten utövas under samma förutsättningar över hela landet. Den enskilde skall kunna förvänta sig att mål och ärenden avgörs med samma krav på rättsäkerhet och effektivitet oavsett vilken domstol som har att pröva målet eller ärendet.

Den uppföljning av domstolarnas resultat som regeringen gör har emellertid visat att resultatet skiljer sig mellan enskilda domstolar och att det på sina håll finns stora balanser som inte låter sig förklaras med tillgängliga data. Detta förhållande är särskilt uppmärksammat i det pågående reformarbetet och det görs också stora instanser från såväl Domstolsverket som enskilda domstolar för att komma tillrätta med situationen, bl.a. genom särskilt insatta resurser men också genom att pröva på nya arbetsformer.

En fråga som i detta sammanhang uppkommer är om resurserna är rätt fördelade inom domstolsväsendet. Domstolsverket har dock inte funnit något påvisbart samband mellan balansernas storlek och resurstillgången och dragit den slutsatsen att stora balanser generellt sett inte är en följd av bristande resurser.

Det har vidare funnits indikationer på att skillnaderna i viss utsträckning skulle kunna förklaras med att domstolarna tillämpat reglerna om registrering av mål på olika sätt. Regeringen gav därför Domstolsverket i uppdrag att närmare se över rutiner för återrapportering av mål och ärenden. Domstolsverket har emellertid funnit att rutinerna, med undantag för vissa måltyper hos länsrätterna, i stort sett var enhetliga. Rapporten föranledde emellertid regeringen att

göra vissa ändringar i förordningen (1996:271) om mål och ärenden i allmän domstol.

Regeringen utgår från att variationerna i resultaten som föreligger mellan domstolarna också fortsättningsvis följs upp och att lämpliga åtgärder övervägs.

Måltillströmningen

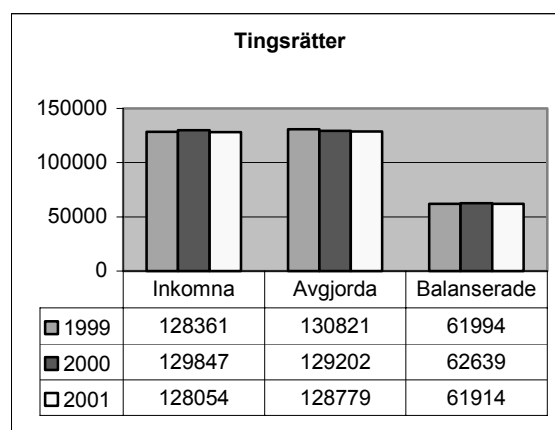
Totalt kom det in ca 155 000 mål och ca 1 000 000 ärenden till de *allmänna domstolarna*. De tog cirka 70 % av domstolsväsendets resurser i anspråk. Satsningar på polis och åklagare kan väntas leda till ett ökat antal brottmål. Dessutom ökar antalet konkurser vilket pekar mot en ökning av tvistemålen.

Totalt kom det in ca 115 000 mål i de *allmänna förvaltningsdomstolarna*. De tog cirka 26 % av domstolsväsendets resurser i anspråk. Den nya socialtjänstlagen samt ändringarna i arbetsskadeförsäkringslagstiftningen kommer att leda till en väsentlig ökning av antalet mål. Fastighetstaxeringsmålen väntas också öka. Dessutom kan utgången i vissa mål om skattetillägg i Regeringsrätten och Europadomstolen innebära en ökad måltillströmning.

De allmänna domstolarna

Resultat tingsrätterna

Diagram 4.2 Tingsrätternas målutveckling 1999–2001



Källa: Domstolsverket

Analys och slutsatser

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 128 000, 129 000 respektive 62 000 mål. Något fler tvistemål än brottmål kom in under året. Under perioden 1999–2001 har förändringarna av antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål varit marginella. Ålders-

strukturen på balanserna är marginellt försämrade. Av antalet balanserade mål är 23 % äldre än 12 månader. Genomsnittsåldern för avgjorda tvistemål, brottmål och FT-mål är 8,6, 4,6 respektive 3,4 månader.

Antalet ärenden uppgår till ca 1 000 000 och tar ca 25 % av den nedlagda tiden i anspråk. Det bör noteras att verksamheten under perioden har tyngts av större omorganisationer, bl.a. överflyttningen av inskrivnings- och bouppteckningsverksamheten.

Regeringen bedömer att arbetsbelastningen har varit oförändrat hög under året. Även om andelen balanserade mål äldre än 12 månader ter sig något stor visar tingsrätterna, särskilt i ljust av genomförda omorganisationer, ett gott resultat.

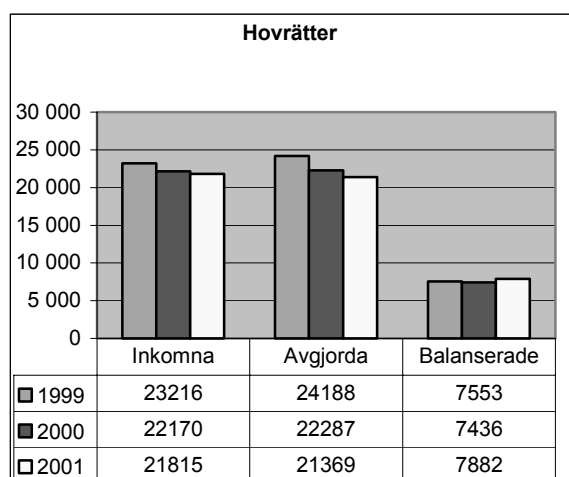
Miljödomstolarna

Miljödomstolarna inrättades den 1 januari 1999. Antalet inkomna mål till miljödomstolarna fortsatte att öka och uppgick 2001 till 1 553 stycken. Domstolarna hinner inte med att avverka målen i den takt de kommer in varför balanserna växer. Ungefär 40 % av balanserna är äldre än 24 månader. Antalet balanserade mål mellan 12 och 24 månader fördubblades 2001. Utvecklingen är oroande.

Regeringen tillför nu ytterligare medel för att kompensera för de ökade kostnader som inrättandet av miljödomstolarna inneburit.

Resultat hovrätterna

Diagram 4.3 Hovrätternas målutveckling 1999–2001



Källa: Domstolsverket

Analys och slutsatser

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 22 000, 21 000 respektive 8 000

mål. Antalet inkomna respektive avgjorda mål har minskat något. Balansen har ökat något. Av antalet balanserade mål är 13 % äldre än 12 månader. Genomsnittsåldern för avgjorda tvistemål och brottmål är 8,8 respektive 4,9 månader. Ändringsfrekvensen för överklagade tvistemål är 25 % och för brottmål 33 %, vilket är i nivå med utfallet under senare år.

En av hovrätterna visar ett sämre resultat än övriga. Här planeras förstärkningsinsatser som bör innebära ett förbättrat resultat.

Regeringens bedömning är att arbetsbelastningen är oförändrad från föregående år. Sammantaget visar hovrätterna ett bra resultat.

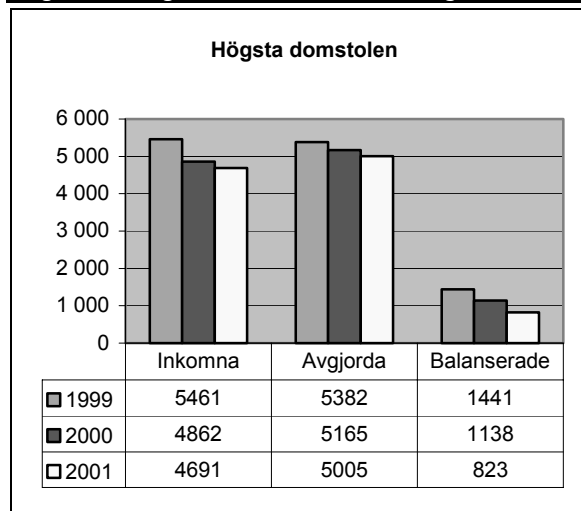
Miljööverdomstolen

Miljööverdomstolen inrättades den 1 januari 1999. Antalet inkomna mål har fortsatt att öka och uppgick 2001 till drygt 350 mål. Antalet balanserade mål uppgår till 335 stycken. Utvecklingen inger viss oro.

Regeringen tillför nu ytterligare medel för att kompensera för de ökade kostnader som inrättandet av miljödomstolarna inneburit.

Resultat Högsta domstolen

Diagram 4.4 Högsta domstolens målutveckling 1999–2001



Källa: Domstolsverket

Analys och slutsatser

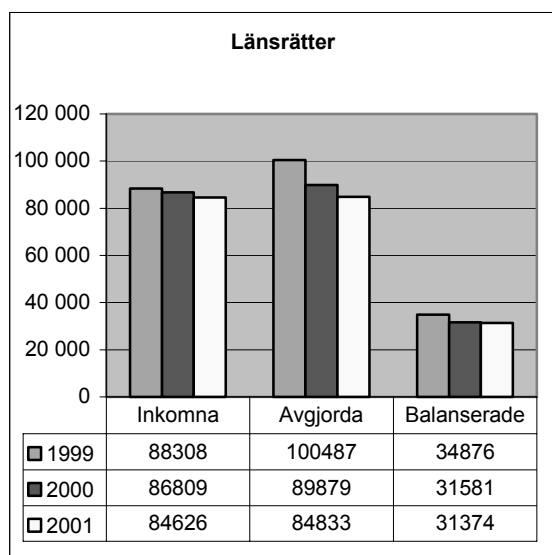
Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 4 700, 5 000 respektive 800 mål, vilket överlag är en minskning. Antalet balanserade mål har minskat med 27 %. Av antalet balanserade mål är 9 % äldre än 12 månader. Prövningstillstånd meddelades i 95 mål. Överklagandefrekvensen har varit i stort sett oförändrad under senare år.

Högsta domstolens goda resultat kan bl.a. förklaras med ett aktivt arbete med verksamhetsmål och uppföljning av verksamheten.

De allmänna förvaltningsdomstolarna

Resultat länsrätterna

Diagram 4.5 Länsrätternas målutveckling 1999–2001



Källa: Domstolsverket

Analys och slutsatser

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 85 000, 85 000 respektive 31 000 mål. Av antalet balanserade mål är 16 % äldre än 12 månader. De tre största länsrätterna svarar för ca 50 % av inkomna mål. De största enskilda målgrupperna är skattemål (ca 15 500), socialförsäkringsmål (ca 15 000) och psykiatrimål (ca 12 000). Genomsnittsåldern för avgjorda skattemål och socialförsäkringsmål var 10,2 respektive 7,2 månader.

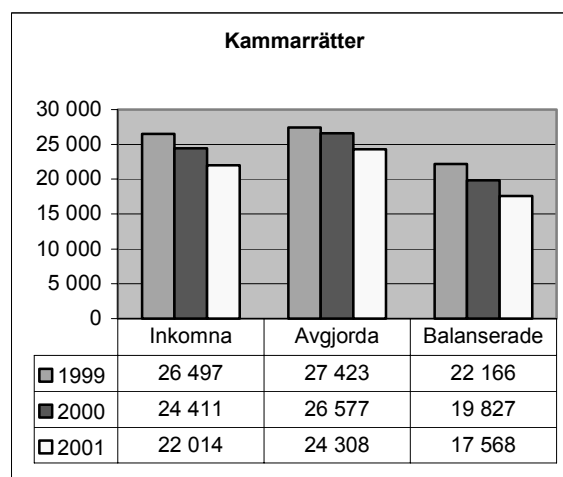
Antalet inkomna mål har minskat. Minskningen har dock planat ut i jämförelse med den kraftiga nedgången mellan åren 1998 och 1999. Även antalet avgjorda mål har minskat. Minskningen är en följd av att antalet förhållandevis enkla mål minskat samtidigt som insatser gjorts för att arbeta av äldre och tyngre mål. Balansens storlek är i stort sett oförändrad. Förbättringar har emellertid skett beträffande balansernas åldersstruktur. Här bör noteras att balanserna av äldre skattemål har arbetats ned betydligt. Samtidigt kan det redan nu konstateras att den nya socialtjänstlagen, som trädde i kraft den 1 januari

2002, inneburit en ökning av antalet socialtjänstmål.

Sammantaget visar länsrätterna även i år ett gott resultat. Det torde finnas goda förutsättningar för att genomströmningstider och balanser skall fortsätta att minska.

Resultat kammarrätterna

Diagram 4.6 Kammarrätternas målutveckling 1999–2001

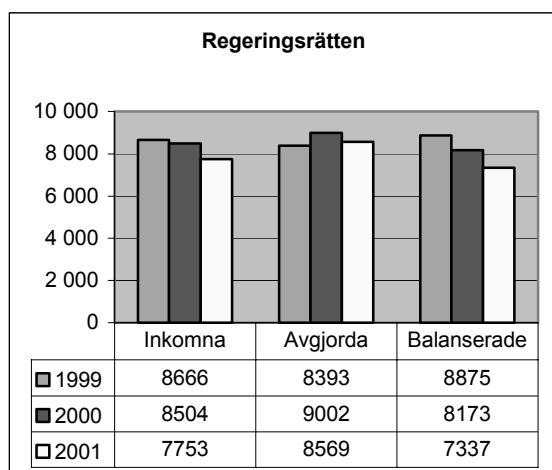


Källa: Domstolsverket

Analys och slutsatser

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 22 000, 24 000 respektive 17 500 mål, vilket överlag är en minskning med ca 10 %. Av antalet balanserade mål är 37 % äldre än 12 månader. Ändringsfrekvensen i sakprövade mål är 29 % vilket motsvarar resultatet för 2000.

Balanserna är förhållandevis höga sett i relation till antalet inkommande mål och innehåller därtill ett stort antal äldre mål. Domstolsverket har gjort bedömningen att det tar närmare fyra år att arbeta ned balansen till en mer godtagbar nivå. Samtidigt kan det konstateras att den positiva trenden med minskade balanser har hållit i sig. Likaså att åldersstrukturen på balanserna har förbättrats. Det är angeläget att kammarrätterna ges fortsatta möjligheter att arbeta vidare med genomströmningstider och balanser.

*Resultat Regeringsrätten***Diagram 4.7 Regeringsrättens målutveckling 1999–2001**

Källa: Domstolsverket

Analys och slutsatser

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade mål uppgick till ca 8 000, 8 500 respektive 7 000 mål. Antalet inkomna och balanserade mål har minskat under perioden. Antalet avgjorda mål är högre än 1999 men lägre än 2000. Av antalet balanserade mål är drygt 40 % äldre än 12 månader. Prövningstillstånd meddelades i 138 mål. Överklagandefrekvensen har varit i stort sett oförändrad under senare år.

Trenden med minskade balanser håller i sig men balansen är mycket hög sett i relation till antalet inkommande mål och den innehåller därtill ett stort antal äldre mål.

Arbetsbelastningen är hög och arbetssituationen bekymmersam. Vissa åtgärder har vidtagits för att effektivisera verksamheten. Därtill har extra resurser ställts till domstolens förfogande.

Regeringsrätten och Domstolsverket för en dialog om vilka ytterligare åtgärder som behövs för att förbättra arbetssituationen.

Personalförsörjning, kompetensutveckling m.m.

Medeltalet anställda inom domstolväsendet uppgick till 5 233 vilket är en marginell minskning jämfört med föregående år. Den största åldersgruppen inom domstolväsendet finns i intervallet 55–59 år. Inom en femårsperiod kommer 32 % av domstolscheferna, 23 % av de ordinarie domarna och 12 % av övrig personal att gå i pension.

Antalet sjukdagar per anställd har ökat något under senare år samtidigt som andelen långtids-sjukskrivna tenderar att öka. Åtgärder har vidtagits för att bryta denna trend.

Kompetensförsörjning

Rekryteringen av jurister till domarbanan har försvårats. Regeringen har i juni 2001 givit i uppdrag åt en särskild utredare att genomföra en översyn av rekryteringen av ordinarie domare. Utredaren skall lämna förslag till förändringar som innebär att domstolarna även i framtiden kan rekrytera domare som tillhör de skickligaste och mest lämpade juristerna i landet.

Regeringen har vidare, för att öka attraktionskraften för domarutbildningen och säkerställa en god rekrytering till domaryrket, infört ett nytt system för rekrytering av yngre jurister till domstolarna. De som antas till domarutbildningen kommer i fortsättningen att direkt anställas som hovrättsfiskaler respektive kammarrättsfiskaler. Anställningsförhållandena moderniseras och anpassas till den övriga arbetsmarkanden. Utbildningsmomenten förstärks. Handledare skall finnas under hela utbildningstiden. De teoretiska utbildningsinslagen ökar. Tjänstgöringstiden för hovrättsfiskaler respektive kammarrättsfiskaler skall vara ett år. En individuellt utformad utbildningsplan skall finnas för varje fiskal. Förändringarna trädde i kraft den 1 januari 2002. Regeringen har tidigare förlängt den obligatoriska tjänstgöringen i underrätt till två år och adjunktionstiden från nio månader till ett år.

Jämställdhet

Bland ordinarie domare och domstolschefer är männen i majoritet. Bland icke ordinarie domare, notarier och kategorin övrig personal är kvinnorna i majoritet.

Målet är att fler kvinnor skall anställas som ordinarie domare och domstolschefer och att även könsfördelningen i övrigt skall bli jämnare. Ett intensivt jämställdhetsarbete bedrivs i olika former. Bland annat uppmuntras kvinnor att söka cheftjänster. Av under året tillsatta cheftjänster (exklusive kallelsetjänster) tillsattes sju tjänster med män och fyra med kvinnor. Ca 25 % av sökandena till dessa tjänster var kvinnor.

Under hösten 2000 bildade Domstolsverket en projektgrupp för jämställdhetsfrågor som bestod av kvinnor och män i olika funktioner representerande både allmän domstol och allmän förvaltningsdomstol. Gruppen har haft i uppgift att utforma ett handlingsprogram för hur arbetet

fortsättningsvis skall bedrivas i domstolsväsendet. Handlingsprogrammet kommer enligt Domstolsverket att presenteras under hösten.

Kompetensutveckling

Under året har satsningar på kompetensutveckling fortsatt. Det årliga utbildningsprogrammet med kurser, seminarier och utbildningsdagar för olika personalkategorier har i stora delar kunnat genomföras. Under 2002 har stora satsningar gjorts när det gäller yngre domare. Ett helt nytt kursprogram för fiskaler och adjunkter har tagits fram. Till följd av uppkomna behov har även kurser utanför det planerade utbildningsprogrammet genomförts. Som exempel kan nämnas kurser och seminarier för domare och handläggare vid de nya inskrivningsmyndigheterna. Vidare har anpassningen till den nya utbildningsplanen fortsatt. Även baskurser och grundkurser för nyutnämnda domare har fortsatt. Den s.k. återkommande utbildningen, en veckas utbildning vart tredje år, har genomförts för domare vid tio tillfällen och för föredragande i länsrätt vid två tillfällen.

Erfarenheterna från den särskilt framtagna beredningssekreterarutbildningen är mycket goda. Efterfrågan på deltagande i denna kurs är mycket stor och två kurser har hållits under året.

Chefsutveckling är ett fortsatt prioriterat område. Under hösten 2001 genomfördes särskilda chefsdagar. De chefer i underrätt som har genomgått chefsutvecklingsprogrammet under 2000 har bildat nätverk och nätverksträffar har hållits där aktuella frågor har diskuterats. Utvecklingsprogram för domstolschefer har upphandlats och genomförandet har påbörjats under 2002 och kommer att fortsätta under 2003. Utöver de särskilda chefsutvecklingsprogrammen har Domstolsverket börjat att införa inslag av utbildning kring frågor om ledarskap även i andra utbildningar. Avsikten är att frågor kring ledarskap skall beröras i flertalet grundutbildningar för domstolspersonal.

Skyddet och säkerheten i domstolarna

Den 1 juli 2001 trädde vissa ändringar i lagen (1981:1064) om säkerhetskontroll i domstol i kraft, se närmare avsnitt 4.4.8.

Varje domstol skall enligt rådande riktlinjer ha en bassäkerhetsnivå med bl.a. överfallslarm. Det finns för närvarande dokumenterade säkerhetsplaner vid i stort sett varje domstol. Andra konkreta åtgärder som vidtagits är utbildning, ändrade rutiner, omdisponeringar inom befintliga

lokaler och om- eller nybyggnationer. Det är inte möjligt att ge alla domstolar samma säkerhetsnivå i förhandlingssalarna. Det kommer därför även i fortsättningen finnas behov att flytta förhandlingar till någon av landets säkerhetssalar. Domstolsverket leder för närvarande en utredning där behovet av ytterligare säkerhetssalar ses över. En majoritet av domstolarna har någon form av krisgrupp organiserad eller tillgänglig på annat sätt, främst genom företagshälsovården.

Genomförda enkätundersökningar visar att anställda i domstolarna är mer utsatta för hot och våld än vad tidigare undersökningar visat. Dessa undersökningar ger vidare vid handen att varken den besökande allmänheten eller åklagarna är nöjda med säkerhetsnivån. Enkätundersökningarna och enskilda uppmärksammade händelser har föranlett Domstolsverket att i ett särskilt projekt utreda om det säkerhetsarbete som nu bedrivs är tillräckligt eller om det fordras nya riktlinjer för säkerhetsarbetet. Domstolsverket avser att under innevarande år återkomma med en rapport över nödvändiga säkerhetshöjande åtgärder i domstolarna.

Det internationella samarbetet

Det internationella arbetet blir allt intensivare. Domstolsverket och enskilda domare har deltagit i olika utbildningsprojekt (exempelvis avseende familjerätt, processrätt och nationella rättsväsenden) och vid studiebesök.

Samarbetet med de baltiska staterna fortsätter. Arbetet har olika inriktning, exempelvis IT-stöd, statistikutveckling, lagstiftningsanpassning, lokalfrågor samt resursfördelning. Gemensamt för de baltiska staterna är etablering och genomförande av tvillingprojekt med domstolar i Sverige.

Ett nationellt råd för det internationella utvecklingssamarbetet, med företrädare för domstolarna, har etablerats.

Samordnad informationsförsörjning

Arbetet med att förbättra möjligheterna att överföra information mellan rättsväsendets myndigheter har intensifierats. Pågående projekt behandlar bl.a. förutsättningar för ett bättre informationsflöde, exempelvis genom framtagande av en gemensam säkerhetspolicy, gemensamma begrepp och ett nytt system för kodning av brott.

Ett nytt rättsinformationssystem togs i bruk den 1 juli 2000. Det förs med hjälp av informationsteknik och skall finnas tillgängligt genom

ett allmänt nätverk. Domstolsverket är ansvarigt för att systemet innehåller uppgifter om vägledande avgöranden från domstolarna. Uppgifter om drygt 320 avgöranden har publicerats i systemet. Domstolsverket arbetar för närvarande med att bygga upp en databas med kompletta referat av de vägledande avgörandena. Tanken är att avgörandena skall finnas tillgängliga dels via rättsinformationssystemet, dels via Domstolsverkets hemsida.

Domstolsverket

Domstolsverket skall i administrativt hänseende leda och samordna verksamheten inom domstolsväsendet. Verket är indelat i en utvecklingsenhet, en serviceenhet, en personalenhet, en ekonomienhet, en IT-enhet, ett juridiskt sekretariat, ett informationssekretariat samt ett administrativt kansli. Verket har en särskild roll och funktion i det pågående reformarbetet. Verket har ca 180 anställda.

Resursfördelning och verksamhetsuppföljning

Att fördela resurser är en grundläggande del i verksamheten.

Budgetprocessen har utvecklats genom ökad dialog mellan verket och domstolarna. Verket har muntliga överläggningar med varje enskild domstol.

Nyckeltal har tagits fram som på ett enkelt och överskådligt sätt skall ge information om verksamheten samt ge underlag för mer ingående analyser och nya resursfördelningsmodeller.

Reformarbete och verksamhetsutveckling

Domstolsverket har tagit initiativ till utveckling av verksamheter i olika hänseenden och också stöttat och underlättat genomförandet av initiativ som tagits av enskilda domstolar. Flera domstolar prövar olika typer av beredningsorganisationer, exempelvis olika former av "storrotlar". Allt fler domstolar intresserar sig också för att bedriva projekt som syftar till att utveckla verksamheten. Även många av inskrivningsmyndigheterna kommer inom det närmaste året ha sett över sin verksamhet.

Arbetet med att ta fram ett nytt datoriserat verksamhetsstöd, förkortat Vera, har fortsatt och kommer att tas i bruk under 2002–2004. Försöksverksamhet med videoteknik pågår vid ett antal domstolar. Samtidigt införs annan modern presentationsteknik i rättssalarna.

Genomförda förändringar har samtliga syftat till att ge förutsättningar för en hög kvalitet i domstolarnas arbete. I detta ligger, förutom rättssäkerhetsaspekten, ett professionellt bemötande av parter, brottsoffer och andra som besöker domstolarna, vittnesstöd samt frågor om ledarskap och arbetsmiljö. Några domstolar har också bedrivit särskilda projekt för att undersöka och höja verksamhetskvaliteten. Bland annat genomfördes vid Huddinge och Handens tingsrätter en enkätundersökning som riktades till vittnen, målsäganden, åklagare och advokater med frågor om bemötande m.m. En undersökning gjordes också av hanteringen av tvistemål.

Samverkan mellan myndigheter

Rättsväsendets myndigheter samverkar kring olika frågor. På det lokala planet sker samverkan på flera orter mellan polis, åklagare och domstolar för att förkorta den totala handläggningstiden i brottmål. Det finns också lokala samverkansgrupper, de s.k. HAG-grupperna (Häktade, Anhållna, Gripna). En samverkan sker också när det gäller genomförandet av de olika uppdragen på brottsofferområdet, som givits till de olika centralmyndigheterna. Ytterligare samverkan sker i RIF-rådet, där verksamheten har inriktats på framförallt strategiska frågor. Myndigheterna i RIF-rådet samverkar också när det gäller frågor som är av gemensam betydelse när domstolsväsendets nya verksamhetsstöd utvecklas. För närvarande är samverkan inriktad på den elektroniska överföringen av information rörande brottmålsdomen till rättsinformationssystemet RI.

Analys och slutsats

Sammantaget får Domstolsverket anses på ett bra sätt ha uppfyllt statsmakternas övergripande mål för myndighetens verksamhet.

Hyres- och arrendenämnderna

Hyres- och arrendenämnderna prövar som första instans hyres- och arrendetvister. Nämnderna bedriver också upplysnings- och medlingsverksamhet, vilket medför att tvister kan lösas innan de blir ärenden i nämnden.

Antalet inkomna, avgjorda och balanserade ärenden uppgick till 28 466, 27 587 respektive 8 548. Antalet inkommande ärenden har ökat med ca sju procent. Samtidigt har antalet avgjorda ärenden ökat. Även om balanserna har

ökat med drygt 11 % så är resultatet att bedöma som tillfredställande.

Rättshjälpsmyndigheten och Rättshjälpsnämnden

Rättshjälpsmyndigheten prövar frågor om rättshjälp i angelägenheter utom rätta. Vissa beslut kan överklagas till Rättshjälpsnämnden.

Rättshjälpsmyndigheten skall snabbt och korrekt hantera rättshjälpsfrågor.

Antalet ansökningar hos myndigheten har ökat ytterst marginellt till 2 597. Omloppstiderna har minskat från åtta till sex dagar, vilket är ett mycket gott resultat.

Rättshjälpsnämnden handlade under året 356 ärenden vilket var en ökning med ca 45 % jämfört med föregående år. Ökningen, som var en följd av ett antal s.k. seriemål, bedöms som tillfällig.

4.6.4 Kriminalvården

För att uppnå målen för rättsväsendet och kriminalpolitiken skall kriminalvården vidta åtgärder som påverkar den dömda att inte återfalla i brott. Verksamheten skall präglas av en human människosyn, god omvårdnad och ett aktivt påverkansarbete med iakttagande av hög grad av säkerhet samt respekt för den enskildes integritet och rättssäkerhet.

Kriminalvårdens resultat 2001 skall bedömas mot bakgrund av de för detta år uppställda målen och prioriteringarna:

- Verkställigheten skall främja anpassningen i samhället efter frigivningen.
- De dömdas möjligheter till en ordnad situation vid frigivningen skall förbättras.
- Kriminalvården skall skapa förutsättningar för att göra alternativen till fängelse trovärdiga så att de kan få bredast möjliga tillämpning.
- Anstalter och häkten skall hållas fria från narkotika, alkohol och andra droger.

Beläggningssituation och kostnader på anstalt och häkte

Resultat

Medelbeläggningen vid anstalterna var under året 4 000, vilket motsvarar en ökning med 8 %

jämfört med 2000. Platsutnyttjandet var 92 %, vilket är en ökning med två procentenheter jämfört med föregående år.

Tabell 4.6 Dygnskostnad (totalt) per producerat vård dygn på anstalt åren 1999–2001

	Kostnad i kronor per producerat vård dygn		
	1999	2000	2001
Anstalt, totalt	1 836	1 737	1 684
Sluten	2 028	1 896	1 835
Öppen	1 340	1 327	1 275
§ 34	1 291	1 309	1 380

Dygnskostnaden totalt per producerat vård dygn på slutna anstalter minskade med drygt 3 % jämfört med 2000. På öppna anstalter minskade motsvarande kostnad med knappt 4 %.

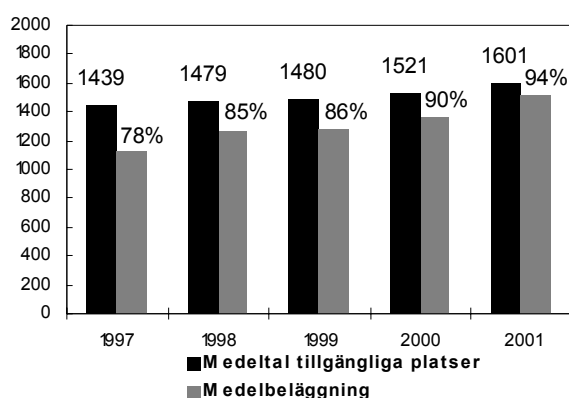
Platsutnyttjandet vid häktena var 94 %, vilket är en ökning med fyra procentenheter jämfört med föregående år. Andelen intagna i häkte med verkställbar dom som väntade på anstaltsplacering, de s.k. verkställighetsfallen, ökade i medeltal från 200 till 300. Den höga beläggningen på de slutna anstaltsplatserna har gjort det svårt att placera ut verkställighetsfallen från häktena. Under året drabbades dessutom en del häkten av problem med mögel som fick till följd att kriminalvården tvingades att stänga ett antal häktesplatser. Dygnskostnaderna per producerat vård dygn på häkten var 1 809 kronor, vilket är samma kostnad som för 2000.

Under året har kriminalvården ökat antalet slutna anstaltsplatser med drygt 130 och antalet häktesplatser med 28. Ökningen av häktesplatser hade blivit större om inte kriminalvården samtidigt tvingades att stänga ett antal platser på grund av mögelproblemen.

För att bl.a. komma tillrätta med problemen med beläggningssituationen och de s.k. verkställighetsfallen vidtog Kriminalvårdsstyrelsen redan 2000 vissa åtgärder. Bl.a. slopades klassindelningen av anstalter och ett nytt system för att placera ut intagna på landets anstalter infördes. Regeringen gav Kriminalvårdsstyrelsen i uppdrag att bl.a. analysera orsakerna till den uppkomna situationen med ett stort antal verkställighetsfall, göra en bedömning av resultatet av hittills vidtagna åtgärder samt komma med förslag på ytterligare åtgärder. Av Kriminalvårdsstyrelsens analys framgår bl.a. att den uppkomna situationen med det stora antalet verkställighetsfall beror på det höga platsutnyttjandet på anstalterna.

Enligt analysen beror det ökade platsbehovet på att strafftiderna har ökat. Mellan 2000 och 2001 har medelvärdet på strafftiden ökat med 16 dagar, vilket motsvarar ett behov av 270 platser. En annan anledning till det ökade behovet av anstaltsplatser är att reglerna om villkorlig frigivning efter halva strafftiden togs bort 1999. Dessutom ökar platsbehovet vid en ökad differentiering av olika kategorier av intagna. Kriminalvården har under innevarande år tillförts 150 miljoner kronor för att kunna hantera volymökningarna i vart fall på kort sikt.

Diagram 4.8 Medeltal tillgängliga platser och beläggning (i %), häkte



Analys och slutsatser

Den höga beläggningen har påverkat kriminalvårdens arbete 2001. Situationen har dessutom förvärrats av att kriminalvården har tvingats att stänga ett antal häktes- och anstaltsplatser på grund av att lokalerna angripits av mögel. Genom de extra medel som regeringen har tillfört kriminalvården kan den akuta situationen hanteras och nya platser öppnas. Det är viktigt att kriminalvården ges förutsättningar att kunna hantera volymökningar. Olika alternativ för en mera långsiktig hantering av platssituationen måste övervägas.

Åtgärder för att förebygga återfall i brott

Resultat

Under året har utvecklingen av de nationella brotts- och missbruksrelaterade programmen fortsatt. Under ledning av en särskild projektgrupp, Nationella Programgruppen, har kriminalvården prövat och utvecklat ett antal program. En extern vetenskapligt sammansatt ackrediteringspanel har under 2002 påbörjat ar-

betet med att kvalitetssäkra de olika programmen.

Kriminalvården har haft svårigheter att fullt ut genomföra den utökade satsningen på brotts- och missbruksrelaterade program. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen har detta berott på personalomsättning men även på den ökade medvetenheten om vikten av att programmen är forskningsbaserade och genomförs i enlighet med uppställda krav. Kriminalvården har även haft svårt att få klienter till programmen och få dem att fullfölja programmen.

Den teoretiska utbildningsverksamheten för de intagna har inte motsvarat regeringens krav. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror detta på resursbrist. Genom arbetsförmedlingens kontaktmän på anstalterna har antalet yrkesutbildningar finansierade av länsarbetsnämnderna utökats, vilket lett till att kriminalvården kan erbjuda intagna i Stockholmsområdet fler sådana utbildningar. Även på flera andra håll i landet har samarbetet mellan kriminalvården och arbetsförmedlingen lett till ett utökat antal yrkesutbildningar.

Totalt uppgick de intagnas deltagande i programverksamhet till 79 % av tillgänglig tid, vilket är en minskning med två procentenheter i förhållande till föregående år. Klientutbildningens andel av den totala sysselsättningstiden i anstalt har de senaste åren utgjort omkring 12 % årligen. Totalt registrerades 7 366 deltagare i någon form av utbildning under 2001, vilket är en liten ökning jämfört med föregående år. Tyngdpunkten utgjordes av grundläggande utbildning, eftersom de intagnas utbildningsnivå jämfört med befolkningen i övrigt är mycket låg. I övrigt deltog 11 % i gymnasieutbildning, 12 % i yrkesinriktad eller arbetsmarknadsutbildning, 0,5 % i universitets/högskolestudier och 17 % i annan utbildning såsom datautbildning, starta eget- och söka jobbkurser. 4 % deltog i föräldrautbildning.

Utöver klientutbildning i anstalt hade ca 250 intagna frigång för studier utanför anstalt. Arbetsdriftens andel av den tillgängliga tiden har minskat med två procentenheter till 27 % medan andelen intern service ligger konstant på 20 %.

Tabell 4.7 Sysselsättningstimmar vid anstalt 1999–2001

Tusental timmar

Sysselsättningar	1999		2000		2001	
Arbetsdrift	20 45	29%	2 062	29%	2 073	27%
Utbildning	845	12%	872	12%	898	12%
Intern service	1 312	19%	1 425	20%	1 483	20%
Brotts- och missbruksrelaterade program	526	8%	402	6%	384	5%
Annan strukturerad verksamhet	991	14%	1 018	14%	1 156	15%
Outnyttjad tid	1 234	18%	1 355	19%	1 561	21%
Summa	6 953	100%	7 134	100%	7 555	100%

Arbetet med att förbättra de intagnas möjligheter att upprätta kontakt med sina familjer har fortsatt. Besökstiderna har utökats och besöksrum och besökslägenheter har fräschats upp och på olika sätt anpassats för besök av barn.

På samtliga anstalter och häkten förekommer besök av olika frivillig organisationer. Kriminalvården har under året ytterligare utvecklat samarbetet med frivilliga organisationer och andra myndigheter.

Analys och slutsatser

Kriminalvårdens verksamhet har under 2001 präglats av den höga beläggningsnivån och de svårigheter som är förknippade med den. Trots det har kriminalvården fortsatt strävandena mot ett effektivt återfallsförebyggande arbete. Det kan dock konstateras att kriminalvården inte har uppnått regeringens mål att alla intagna med behov av det skall erbjudas grundskole- och gymnasieutbildning. Utbildning är en mycket viktig faktor när det gäller möjligheterna till återanpassning i samhället. Resultatet är därför oroväckande.

Regeringen anser att den inriktning av programverksamheten där kvalitet snarare än kvantitet har prioriterats är värdefull och detta arbete bör fortsätta. Det är viktigt att de intagna motiveras att fullfölja de program som kriminalvården erbjuder dem. Det är även av stor betydelse att kriminalvårdens prioriteringar mellan arbete, utbildning och brott- och missbruksrelaterade program är väl avvägda för att tiden i anstalt skall kunna användas på ett så effektivt sätt som möjligt. Det arbete som inleds under tiden i anstalt med att förebygga återfall i brott måste fortsätta efter verkställighetens slut. De intagnas egen motivation till förändring är av central betydelse.

För att kriminalvårdens inledande åtgärder skall ha den effekt som eftersträvas krävs också att andra huvudmän i samhället fortsätter det arbete påbörjats under verkställigheten. Att samarbetet med frivillig organisationer har stärkts under året är positivt och denna utveckling måste fortsätta. Härigenom ges de intagna en möjlighet att knyta kontakter med andra sociala nätverk än de tidigare har haft. Regeringen ser också positivt på kriminalvårdens arbete för att förbättra de intagnas möjligheter att upprätthålla kontakten med sina familjer.

Frigivningsförberedelser

Resultat

Problemet med att många intagna frigges till en oordnad social tillvaro med missbruksproblem och negativa sociala kontakter kvarstår. Andelen intagna som frigges direkt från häkte har ökat.

Under hösten 2001 har kriminalvården infört ett nytt sätt att planera kriminalvårdspåföljd. Det nya sättet att planera innebär att man alltid gör en risk- och behovsbedömning som grund för planeringen såväl vad avser säkerhet som de individuellt prioriterade brottsrelaterade behoven. Genom det nya sättet att planera verkställigheten har kriminalvården redan från början ett större fokus på frigivningen. Vid verkställighetsplaneringen har kriminalvården börjat använda bedömningsinstrumentet ASI/MAPS i allt större utsträckning.

Den 1 oktober 2001 inleddes en treårig försöksverksamhet med att använda intensiv övervakning med elektronisk kontroll som ett led i frigivningsförberedelserna (IÖV-utsluss). Förberedelserna inför IÖV-utsluss har inneburit att samarbetet mellan anstalt och frivård har intensifierats. Under 2001 påbörjade 78 klienter sådan intensivövervakning. Ingen av dessa klienter misskötte sin IÖV-utsluss. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen har intresset för självförvaltning ökat bland kriminalvårdens myndigheter. Självförvaltning skall vara en del i kriminalvårdens uppgift att förbereda de intagna för frigivningen och för att stärka den enskildes personliga ansvar. Verksamhet med självförvaltning har genomförts på ett antal anstalter.

En viktig del i kriminalvårdens arbete med frigivningsförberedelser för de intagna är samarbetet med andra myndigheter och olika frivillig organisationer. Den positiva utvecklingen från

tidigare år har fortsatt under 2001. För att ytterligare stimulera samarbetet med ideella organisationer har Kriminalvårdsstyrelsen avsatt och fördelat särskilda medel. Avsikten med detta system har varit att kriminalvården skall kunna betala för tjänster som utförs av vissa organisationer i det direkta utslussningsarbetet. Kriminalvårdsstyrelsen har rapporterat att de har tecknat ett femtontal sådana avtal för förbättrat frigivningsarbete.

Under året har många kriminalvårdsmyndigheter slutit avtal med lokala arbetsförmedlingen. Samverkan mellan kriminalvården, socialtjänsten och Arbetsmarknadsverket, KrAmi, har utvecklats under året. Förberedelser har skett för att under 2002 starta nya KrAmi i olika delar av landet.

Analys och slutsatser

Det är oroväckande att andelen som frigges från häkte har ökat. De extra medel som regeringen har tillfört kriminalvården under innevarande år bör leda till en förbättrad situation i detta avseende.

Det är viktigt att övergången mellan anstalt och frihet sker på ett välplanerat sätt och det är därför viktigt att kriminalvårdens arbete redan från början har fokus på frigivningen och tiden därefter.

Det är positivt att den försöksverksamhet med intensivövervakning i samband med frigivningen som har inletts hittills har haft goda resultat.

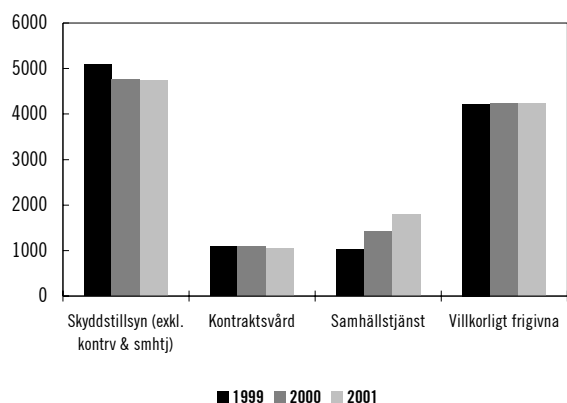
För att kriminalvårdens insatser skall få avsedd effekt måste de utgöra del i en större helhet. Kriminalvården måste därför fortsätta utvecklingen av samarbetet med kommunerna och andra huvudmän i samhället.

Alternativen till fängelse

Resultat

Villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst infördes som påföljd den 1 januari 1999. Antalet personer som döms till denna påföljd fortsätter att öka. Under 2001 var i genomsnitt 640 personer aktuella för påföljden, vilket nästan är en fördubbling jämfört med föregående år.

Diagram 4.9 Frivårdsklienter (i medeltal)



Tabell 4.8 Fördelningen av frivårdsklienter dömda i medeltal och dygnskostnad för frivård åren 1999–2001

	Budgetår 1999 Medeltal klienter per dag	Kr Per klient och dag	Budgetår 2000 Medeltal Klienter per dag	Kr per klient och dag	Budgetår 2001 Medeltal Klienter per dag	Kr Per Klient Och Dag
Frivård, Totalt	11 753	142	11 727	138	12 019	150
Skydds-tillsyn	5 084	90	4 765	87	4 734	91
Villkorligt frigivna	4 219	61	4 234	61	4 233	62
Samhälls-tjänst	1 019 ¹	91	1 418 ²	58	1 802 ³	53
Kontrakts-vård	1 091	231	1 092	256	1 048	200
Intensiv-övervakning	340	592	218	751	202	899

¹ varav skyddstillsynsdömda 854 och villkorlig dom 165

² varav skyddstillsynsdömda 1 087 och villkorlig dom 331.

³ varav skyddstillsynsdömda 1 156 och villkorlig dom 646.

Det genomsnittliga antalet personer dömda till skyddstillsyn (exklusive de med föreskrift om samhällstjänst eller kontraktsvård) under 2001 var 4 734 personer, vilket är i stort sett oförändrat jämfört med 2000. Antalet personer dömda till skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst uppgick till 1 156. Liksom villkorlig dom med samhällstjänst fortsätter skyddstillsyn med samhällstjänst att öka. Antalet dömda till s.k. kontraktsvård var 1 048, vilket är en minskning med 4 % jämfört med 2000.

Antalet fängesdömda som avtjänade sitt fängelsestraff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll fortsatte att minska. Minskningen var under året 8 % till 200 personer i genomsnitt. Minskningen är enligt Kriminal-

vårdsstyrelsen sannolikt en följd av att villkorlig dom med samhällstjänst har blivit ett alternativ till kortare fängelsestraff.

Antalet personutredningar ökade under 2001 och uppgick till omkring 24 000, vilket var 1 000 fler än 2000. Under 2001 fortsatte kriminalvårdens myndigheter arbetet med att stärka samverkan med andra delar av rättsväsendet och övriga samverkanspartners. Särskilt den samverkan som sker med det övriga rättsväsendet är enligt Kriminalvårdsstyrelsen av primär betydelse för att sprida kännedom om frivårdsalternativen och öka tilltron till dessa. Därför anordnas lokala sammankomster med tingsrätter, åklagare, polis, advokater och kriminalvården. Frivården deltar i särskilda samverkansprojekt på flera håll för att få till stånd snabbare lagföring. Erfarenheterna av dessa projekt är enligt Kriminalvårdsstyrelsen mycket goda.

I de fall där klienter har fått en föreskrift om programverksamhet i sin påföljd har ett större andel fullföljt programmet. I vissa fall har problem med tjänstledighet bland utbildade programledare lett till att program inte kunnat fortgå.

Den 1 januari 2002 var antalet lekmannaövervakare 4 508, detta är en ökning med 4 % sedan den 1 januari 2001. Andelen klienter med lekmannaövervakare har dock minskat den senaste femårsperioden, från 48 % 1998 till 44 % 2002. Kriminalvården har under året arbetat med att öka antalet lekmannaövervakare. Detta har skett på olika sätt bland kriminalvårdens myndigheter. Samarbetet med Riksförbundet Frivilliga Samhällsarbetare, RFS, har intensifierats. I vissa fall har kriminalvården spridit information om frivårdens arbete vid närliggande högskolor.

Analys och slutsatser

Antalet personer som dömts till villkorlig dom med föreskrift om samhällstjänst och skyddstillsyn med föreskrift om samhällstjänst har fortsatt att öka under 2001. Regeringen har gett Brottsförebyggande rådet i uppdrag att utvärdera dessa båda påföljds kombinationer så som de har kommit att tillämpas efter den 1 januari 1999. Uppdraget kommer att redovisas under våren 2003.

Användningen av intensivövervakning med elektronisk kontroll fortsatte att minska även under 2001. Intensivövervakningen utgör dock fortfarande ett bra alternativ till verkställighet i anstalt för personer som är dömda till fängelse.

Intensivövervakningen är inte behäftad med fängelseverkställighetens negativa konsekvenser och den är vidare mindre resurskrävande.

Lekmannaövervakare fyller en viktig funktion i arbetet med att förebygga återfall i brottslighet. Regeringen ser positivt på de åtgärder som kriminalvården hittills vidtagit för att komma tillrätta med det vikande antalet lekmannaövervakare. Med hänsyn till att antalet lekmannaövervakare har ökat verkar de vidtagna åtgärderna ha haft effekt och det är angeläget att detta arbete fortsätter.

Regeringen anser att frivården uppfyller en central del av kriminalvårdens uppdrag. Inom frivården finns en stor kompetens när det gäller återfallsförebyggande arbete. Genom integrering med kriminalvårdens övriga verksamheter kan ett ömsesidigt och utvecklande utbyte åstadkommas. Inte minst mot bakgrund av arbetet med försöksverksamheten med intensifierade frigivningsförberedelser kommer regeringen att ha anledning att noga följa frivårdens arbete framöver.

Bekämpning av drogmissbruk

Resultat

Åtta anstalter rapporterade att missbruk förekommit ofta eller så gott som dagligen under perioden april – september 2001. År 2000 uppgav nio anstalter motsvarande omfattning av narkotikaförekomst. Vid över hälften av anstalterna förekom missbruk sällan eller aldrig. Uppgifter om beslag av narkotika har samlats in under en lång följd av år. Merparten av de fynd som gjorts såväl tidigare som 2001 består av förhållandevis små mängder narkotika.

Andelen narkotikamissbrukare i anstalt har ökat de senaste åren. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror detta bl.a. på att personer dömda till upp till tre månaders fängelse i många fall avtjänar sina straff genom intensivövervakning med elektronisk kontroll. I denna grupp, som inte avtjänar sitt straff i anstalt, är narkotikamissbruk sällsynt förekommande. Den 1 oktober 2001 utgjorde narkotikamissbrukarna 50 % av samtliga intagna. Andelen narkotikamissbrukare av samtliga intagna har därmed ökat från en 40- till en 50-procentsnivå under den senaste tioårsperioden.

Även bland frivårdsklienterna har andelen med känt missbruk ökat. Den 1 april 2001 upp-

gick andelen frivårdsklienter med känt narkotikamissbruk till 43 %, vilket kan jämföras med 26 % för tio år sedan. Det innebär att frivården vid varje tidpunkt har att arbeta med nästan 4 500 klienter där narkotikamissbruk ingår som del i problematiken.

Kriminalvården strävar efter att med flera olika ingripande åtgärder som differentiering, kontroll och påverkansinsatser hålla anstalter och häkten fria från narkotika, alkohol och andra droger. Som specialresurser för att motivera narkotikamissbrukare till behandling fanns 474 inrättade platser i början av 2001. Vid ingången av 2002 hade antalet platser ökat till 633.

Andelen narkotikamissbrukare som deltar i behandlingsinsatser har minskat efter 1997. Sammanlagt 117 narkotikamissbrukare var placerade enligt 34 § lagen (1974:203) om kriminalvård i anstalt (KvaL) den 1 oktober 2001, vilket är något fler än motsvarade tid åren 1999 och 2000. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen kan detta vara en antydning till att den negativa trenden har brutits.

Kriminalvårdsstyrelsen avsatte under 2001 särskilda medel för 34 § KvaL och kontraktsvård. Dessa medel har varit en viktig signal till myndigheterna att verksamheten inte kan prioriteras bort till förmån för annat. Kriminalvårdens myndigheter har inte fullt ut kunnat förbruka de särskilt avsatta medlen. Vid placeringar enligt 34 § KvaL ansvarar kriminalvården för kostnaderna intill dagen för villkorlig frigivning. För tiden därefter ansvara den intagnes hemkommun för kostnaderna. För att en placering skall kunna komma till stånd krävs ansvarsförbindelse från den aktuella hemkommunen. I de fall sådan ansvarsförbindelse inte finns blir det vanligtvis inte någon placering enligt 34 § KvaL. Kriminalvårdsstyrelsen anser att kommunernas bristande ekonomiska resurser i hög grad har påverkat antalet placeringar. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen kan även längre verkställighetstider och därmed lägre genomströmning vid den höga beläggningssituation som varit under året ha lett till färre placeringar.

Missbrukande klienter i frivård har samma möjligheter som narkotikamissbrukare i samhället i övrigt att få tillgång till vård. Kommunerna är emellertid enligt Kriminalvårdsstyrelsen restriktiva med att bevilja vård till vuxna som så önskar. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen är vården i högre grad anpassad till vård av alkoholmissbrukare än av narkotikamissbrukare. Kriminalvårds-

styrelsen gör även bedömningen att samarbetet med kommuner i vissa fall medför att en del av kriminalvårdens klienter har svårare att få tillgång till avgiftningsplatser och öppenvårdsenheter för missbrukare. Kriminalvårdens ambition att slussa klienter till vårdkontakter försvåras enligt Kriminalvårdsstyrelsen av att många kommuner saknar specialiserade öppenvårdsresurser inom socialtjänst och sjukvård.

Uppfattningen om vilka vårdbehov klienterna har skiljer sig ibland mellan kriminalvård och socialtjänst. Detta gör enligt Kriminalvårdsstyrelsen att vård som planerats av kriminalvården inte alltid kan genomföras.

Inom ramen för regeringens narkotikapolitiska handlingsplan har Kriminalvårdsstyrelsen under våren 2002 fått i uppdrag att genomföra en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter. För detta ändamål har regeringen avsatt 100 miljoner kronor under en treårsperiod till kriminalvården. Målsättningen med narkotikasatsningen är bl.a. att samtliga narkotikamissbrukare som kommer i kontakt med kriminalvården skall identifieras och erbjudas vård, att utveckla och utvärdera de missbruksrelaterade programmen samt att fler narkotikamissbrukare genomgår dessa program, att kraftigt minska införseln av narkotika på anstalter och häkten och att kriminalvårdens personal skall ha kunskaper som är relevanta för att arbeta med motivation av narkotikamissbrukare. Kriminalvårdsstyrelsen har även fått i uppdrag att kartlägga omfattningen och typen av problem som hindrar placeringar enligt 34 § KvaL och att utveckla särskilda program för kontraktsvård. De båda sistnämnda uppdragen skall redovisas senast den 1 oktober 2003.

Analys och slutsatser

Narkotikasituationen vid anstalter och inom frivården återspeglar utvecklingen av narkotikasituationen i samhället i stort. Under senare år har narkotikasituationen vid såväl anstalter som inom frivården försämrats genom att fler än tidigare bland de nyintagna på anstalt eller de nya klienterna inom frivården varit narkotikamissbrukare. Omprioriteringar och nya organisationsformer inom såväl kriminalvård som socialtjänst torde ha bidragit till att behandlingsinsatserna har minskat totalt sett.

Behandling utanför anstalt i form av placeringar enligt 34 § KvaL fyller en viktig funktion i arbetet med att komma tillrätta med narkotika-

missbruk. Det är därför positivt att Kriminalvårdsstyrelsen har avsatt särskilda medel för dessa placeringar. Däremot är det inte tillfredsställande att kriminalvårdens myndigheter inte fullt ut har kunnat använda dessa medel. Det uppdrag som Kriminalvårdsstyrelsen har fått av regeringen kommer att ge svar på vilka problem som hindrar placeringar enligt 34 § KvaL. Det är angeläget att Kriminalvårdsstyrelsen även i fortsättningen skapar förutsättningar för en ökad användning av sådana placeringar.

Regeringen vill understryka vikten av att arbetet med att bekämpa narkotikamissbruk har en fortsatt hög prioritet och regeringen har nu tillfört kriminalvården särskilda medel för att en särskild satsning på att bekämpa narkotikamissbruket bland kriminalvårdens klienter skall kunna genomföras. Det är en av kriminalvårdens viktigaste uppgifter och av väsentlig betydelse för att förebygga återfall i brott. Det är viktigt att kriminalvårdens åtgärder är effektiva och att ansträngningar görs för att mäta resultaten. Regeringen kommer noggrant att följa kriminalvårdens insatser mot narkotikamissbruk.

Brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag

Kriminalvårdsstyrelsen har ställt sig bakom den strategi som Brottsförebyggande rådet utarbetat för att säkerställa att rättsväsendets personal har god kunskap om såväl grunden för brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag som situationen för de som utsätts för dessa brott.

I den nya fortutbildning som kriminalvården påbörjade under hösten 2001 får personalen lära sig om grunden för dessa brott och situationen för de grupper som utsätts för dem. Även nyanställd personal kommer att utbildas i dessa frågor som ett led i grundutbildningen.

För intagna som är dömda för dessa brott är differentiering och utbildning två viktiga delar i strategin för att motverka och begränsa rasism, främlingsfientlighet eller homofobi. En annan viktig del i kriminalvårdens strategi är att försöka motivera intagna ur den aktuella målgruppen att tillsammans med andra intagna delta i de olika påverkansprogram som finns. Kriminalvården försöker även påverka de intagna genom att anordna temadagar kring rasism, främlingsfientlighet och homofobi. Kriminalvården sprider även

kunskap om Exit och andra liknande verksamheter vars syfte är att hjälpa dem som vill lämna rasistiska eller liknande grupperingar, bland personal och intagna.

Personal

Resultat

Under 2001 var antalet årsarbetskrafter inom kriminalvården 6 754, vilket är en liten ökning jämfört med 2000 då motsvarande antal var 6 693. Ökningen är enligt Kriminalvårdsstyrelsen en effekt av det höga platsutnyttjandet som har krävt ökade personalresurser. Den senaste femårsperioden har personalresursen totalt minskat med 421 årsarbetskrafter eller 6 %.

Under 2001 uppgick personalens totala frånvaro till 1 744 årsarbetskrafter, vilket är en liten ökning jämfört med 2000. Under den senaste femårsperioden har frånvaron (inklusive semester) ökat med 320 årsarbetskrafter eller 22 %. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror större delen av frånvaroökningen på ökad sjukfrånvaro. Det är främst de långa sjukfallen (mer än 90 dagar) som svarat för ökningen. Antalet långtidssjukskrivna var under 2001 i genomsnitt 40 fler än under 2000.

Kriminalvårdsstyrelsen betraktar personalomsättningen som relativt låg eller åtminstone som normal.

Kriminalvården har även under 2001 upplevt svårigheter att rekrytera medarbetare med rätt utbildning och erfarenhet.

Kriminalvårdens personal är jämt fördelad vad gäller kön. I oktober 2001 var andelen kvinnor 43 %. Det finns dock stora skillnader i könsfördelning mellan olika yrkeskategorier.

Kriminalvårdsstyrelsen har arbetat med ett särskilt projekt om etnisk mångfald. Detta har inneburit att andelen personal med annan etnisk bakgrund än den traditionellt svenska har ökat avsevärt under de senaste tre åren.

År 2001 genomfördes ca 20 500 dagar grundutbildning av personal med klientnära arbete. Det är fler dagar än under åren 1999–2000 då som mest 19 000 grundutbildningsdagar genomfördes. Utöver grundutbildningen användes cirka 35 500 utbildningsdagar till annan kompetensutveckling. Av dessa utbildningsdagar avsåg cirka 28 000 dagar personal med klientnära arbete.

Från årsskiftet 2001/2002 har kriminalvården tillämpat en ny utbildningsmodell för såväl grund- som fortutbildning. Målet är att höja kompetensen, främst hos baspersonalen – vårdarna. Utbildningsmodellen innebär att den som anställs inom kriminalvården genomgår utbildning varvat med handledning och praktiskt arbete under ett och ett halvt år. För nyanställd personal utan högskoleutbildning kommer en tio poängs högskoleutbildning att ingå.

Analys och slutsatser

Kriminalvårdens personal utgör en mycket viktig resurs. Det är därför angeläget att kriminalvårdens personal har relevant och tillräcklig utbildning för det arbete som de skall utföra. Regeringen ser positivt på den satsning på utbildning som kriminalvården nu genomför. Kompetensutvecklingens betydelse är central eftersom en stor del av den i dag verksamma personalen rekryterades i en tid då andra kompetensprofiler var aktuella. Det är viktigt att personalen ges de rätta verktygen för kunna bedriva en effektiv kriminalvård.

Regeringen vill också betona vikten av att kriminalvården även i fortsättningen vidtar åtgärder för att personalen i ökad utsträckning skall ha en varierad etnisk bakgrund. Det är även viktigt att kriminalvården fortsätter det arbete som syftar till en jämnare könsfördelning mellan olika yrkeskategorier.

4.7 Revisionens iakttagelser

4.7.1 Polisväsendet

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende polisen.

4.7.2 Åklagarväsendet

Åklagarorganisationen

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende åklagarväsendet.

Ekobrottsmyndigheten

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende Ekobrottsmyndigheten.

4.7.3 Domstolsväsendet

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende domstolsväsendet. Riksrevisionsverket har för verksamhetsåret 2001 granskat hur Domstolsverkets styrelse utnyttjat internrevisionen och hur internrevisionen bedrivits under året. Enligt Riksrevisionsverket visade granskningen på bl.a. brister avseende internrevisionens arbetsförutsättningar, auktoritet och självständighet. Domstolsverket har i vissa delar haft invändningar mot rapporten, men har ändå beslutat vissa åtgärder med anledning av granskningen.

4.7.4 Kriminalvården

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende kriminalvården.

4.8 Budgetförslag

Tabell 4.9 Utgiftsutveckling 1991–2001
Miljoner kronor

	Utfall 1991/92	Utfall 1992/93	Utfall 1993/94	Utfall 1994/95	Utfall 1996	Utfall 1997	Utfall 1998	Utfall 1999	Utfall 2000	Utfall 2001	Prognos 2002
4:1 Polisorganisa- tionen	10 155 ¹²	10 281 ¹⁶	9 715 ²²	10 561 ²⁸	10 733 ²⁸	10 877	10 760	11 402	12 017	12 462	13 086
4:3 Åklagarorgani- sationen	500 ³	546 ³	523 ³	603 ³	660 ³	660	584	609	713	732	758
4:4 Ekobrotts- myndigheten	-	-	-	-	-	-	157	220	281	297	310
4:5 Domstols- väsendet m.m.	2 555 ¹¹	2 783 ¹⁵	2 646 ²¹	2 880 ²¹	2 889 ²¹	2 954	3 063	3 113	3 339	3 468	3 696
4:6 Kriminalvården	3 024 ⁴	3 377 ⁴	3 192 ²³	3 620 ²³	3 752 ²³	3 816	3 866	3 957	3 883	4 073	4 293
4:7 Brottsföre- byggande rådet	17 ⁵	18 ¹⁷	13 ²⁴	23 ²⁴	33 ²⁴	36	39	44	50	58	51
4:8 Rättsmedici- nalverket	182 ¹³	163 ¹⁸	149 ²⁵	149 ²⁵	170 ²⁵	176	172	170	185	197	208
4:9 Genteknik- nämnden	-	-	-	1 ²⁹	2 ²⁹	3	3	2	3	3	3
4:10 Brottsoffer- myndigheten	5 ⁷	6 ¹⁹	7 ²⁶	6 ²⁶	9 ²⁶	10	11	14	16	19	24
4:11 Ersättning för skador på grund av brott	26 ⁸	46 ²⁰	52 ²⁷	42 ²⁷	58 ²⁷	61	48	64	64	75	85
4:12 Rättshjälps- kostnader m.m.	732 ⁹	837 ⁹	874 ⁹	869 ⁹	843 ⁹	803	831	755	784	805	842
4:13 Kostnader för vissa skadereg- leringar m.m.	-	-	-	-	-	-	-	-	15	16	25
4:14 Avgifter till vissa interna- tionella samman- slutningar m.m.	3 ¹⁴	5 ¹⁴	3 ¹⁴	3 ³⁰	2 ³⁰	1	8	6	2	7	8
4:15 Bidrag till brottsförebygg- ande arbete	-	-	-	-	0	0	7	14	9	7	9

Överensstämmer utnyttjade anslag inte med nuvarande anslagsbenämning anges i fotnoterna huvudtitel, littera och nummer för de utnyttjade anslagen. Har anslag utnyttjats som anvisats ett annat år än det år utfallet redovisas under anges också det budgetår anslaget anvisades. ³II C1+C2, ⁴II E1+E2+E3+E4+E5+E6, ⁵II G1+G2, ⁷II G4, ⁸II G5, ⁹II F1, ¹¹II D1+D2+D3+F2+F3+F4+F5+88/89 D7+89/90 F7+90/91 F7, ¹²XIII E1+E3+E4+E5+E6+E7+E8+E9, ¹³V E3+E4, ¹⁴II H2, ¹⁵II D1+D2+D3+F2+F3+F4+F5, ¹⁶II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5+E6, ¹⁷II G3+G4, ¹⁸II E3, ¹⁹II G5, ²⁰II G6, ²¹II D1+D2+F2+F3+F4+F5, ²²II B1+B3+B4+B5+91/92 XIII E5, ²³II E1+E2, ²⁴II G5, ²⁵V F7, ²⁶II G3, ²⁷II G4, ²⁸II B1+B3+B4+B5, ²⁹II G6, ³⁰II A4

4:1 Polisorganisationen

Tabell 4.10 Anslagsutveckling
Tusental kronor

2001	Utfall	12 461 840	Anslags- sparande	38 870
2002	Anslag	13 118 422 ¹	Utgifts- prognos	13 085 646
2003	Förslag	13 559 801		
2004	Beräknat	14 265 123 ²		

¹ Varav 890 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

² Motsvarar 13 957 036 tkr i 2003 års prisnivå.

Vid utgången av 2001 hade polisorganisationen en ekonomi i balans. Vid ingången av året ut-

nyttjades en anslagskredit på 296 miljoner kronor. Denna förbyttes under året till ett anslags-sparande på 39 miljoner kronor. Polisens anslagsförbrukning var således lägre än tilldelat anslag. Att polisorganisationen kunde ha en ekonomi i balans beror bland annat på det tillskott på tilläggsbudget på 600 miljoner kronor som polisorganisationen fick 2001.

Den ökade anslagsförbrukningen under 2001 förklaras av avtalsenliga löneökningar och att antalet civilanställda har ökat bland annat till följd av Schengeninträdet.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Polisens avgiftsbelagda verksamhet omfattar framför allt passhantering, stämmningsmannadelgivning och tillståndsgivning. Avgifterna för passhanteringen beräknas till 169 miljoner kronor 2003 och de disponeras av polisen. Polisen disponerar även avgifterna för stämmningsmannadelgivning. Dessa beräknas uppgå till 35 miljoner kronor 2003. Avgiftsinkomsterna från tillståndsgivningen skall levereras in till staten på inkomstitel i statsbudgeten. De beräknas uppgå till 33 miljoner kronor 2003. Utöver detta kommer polisen enligt gällande prognos att leverera avgiftsintäkter för bötesmedel m.m. med cirka 347 miljoner kronor till inkomstitel i statsbudgeten.

Vidare får polisen disponera avgiftsinkomster från Statens kriminaltekniska laboratorium och Polishögskolan (för utbildning av ordningsvakter och för kontroll av väktarhundar). Dessutom får polisen disponera intäkter från kontorsservice och liknande tjänster till andra myndigheter i och kring kvarteret Kronoberg i Stockholm. Sammanlagt beräknas polisen disponera avgiftsinkomster om cirka 493 miljoner kronor 2003, inklusive avgiftsinkomster enligt 4 och 15 §§ avgiftsförordningen (1992:191). Av detta belopp utgörs 102 miljoner kronor av fakturerade kostnader för poliser som arbetar vid Ekobrottsmyndigheten.

Tabell 4.11 Offentligrättslig verksamhet

Tusental kronor

Offentligrättslig verksamhet	Intäkter till inkomstitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2001	356 700	312 000	312 000	0
Prognos 2002	380 000	307 000	307 000	0
Budget 2003	380 000	296 000	296 000	0

Tabell 4.12 Uppdragsverksamhet

Tusental kronor

Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (Intäkt-kostnad)
Utfall 2001 (varav tjänsteexport)	90 800	90 800	0
Prognos 2002 (varav tjänsteexport)	100 000	100 000	0
Budget 2003 (varav tjänsteexport)	95 000	95 000	0
	15 000	15 000	0

Regeringens överväganden

Vid utgången av 2001 hade inte polisorganisationen något underskott. Trots de satsningar som regeringen har gjort är polisens ekonomiska situation även fortsättningsvis bekymmersam. Det är därför angeläget att satsningarna på polisen fortsätter. Fr.o.m. 2003 tillförs polisen 100 miljoner kronor. Polisen skall ges möjlighet att utveckla verksamheten så att den kännetecknas av ett långsiktigt perspektiv och ett kunskapsbaserat, problemorienterat arbetssätt med ett brottsförebyggande syfte. Kvaliteten i brottsutredningarna skall höjas så att uppkläringen och lagföringen ökar. En viktig förutsättning för det är att antalet poliser ökar.

I enlighet med budgetpropositionerna för 2001 och 2002 tillförs polisorganisationen 72 miljoner kronor 2003 samt 600 miljoner kronor 2004.

Det svenska ordförandeskapet i EU, och särskilt toppmötet i Göteborg, medförde en ovanligt stor insats från bl.a. polisens sida. Det är regeringens uppfattning att polismyndigheten Västra Götaland inte ensam skall finansiera samtliga merkostnader för polisen i samband med toppmötet. Rikspolisstyrelsen kommer att få i uppdrag att redovisa hur mycket av de satsningar som görs på polisen som har fördelats till polismyndigheten Västra Götaland så att de kompenseras för merkostnader de har haft i samband med toppmötet.

Pris- och löneomräkningen för 2001 blev inte korrekt beräknad eftersom Statskontoret inte fått rätt underlag från Rikspolisstyrelsen. Rikspolisstyrelsen hade inte förutspått den inkorrekt beräkningen. För att säkerställa att fler poliser kan anställas och målen för polisväsendets utveckling uppnås tillförs anslaget 184,1 miljoner kronor 2003. Det motsvarar konsekvenserna av den felräknade pris- och löneomräkningen.

Den 1 september 2000 startade en ny grundutbildning till polis vid Umeå universitet och den 1 oktober 2001 startade ytterligare en ny grundutbildning till polis vid Växjö universitet. De nya utbildningarna innebär att kostnaderna för studiemedel ökar. Regeringen anser att de ökade kostnaderna för studiemedel skall finansieras från polisens anslag. För 2003 förs därför 8 491 000 kronor över från polisens anslag till anslaget 25:2 *Studiemedel m.m.* under utgiftsområde 15.

Från och med den 1 januari 2002 har frågor som tidigare handlagts inom Säkerhetspolisen avseende beredskapspolisens, NBC (Nuclear Biological Chemicals) och viss samverkan med Försvarsmakten, förts över till Rikspolisstyrelsen. Till följd av överföringen ökas polisens anslag med 1 250 000 kronor från och med 2003. Finansiering sker genom att anslaget 4:2 *Säkerhetspolisen* minskas med motsvarande belopp.

För arkivkostnader överförs 340 000 kronor till sjuttonde utgiftsområdets anslag 28:21 *Riksarkivet och landsarkiven* från och med 2003.

Anslaget ökas med 1 350 000 kronor med anledning av att en tjänst har flyttats från Brottförebyggande rådet till Rikspolisstyrelsen. Ökningen finansieras från anslaget 4:7 *Brottsförebyggande rådet*.

Vidare får polisen under åren 2002–2004 disponera 17 miljoner kronor från tjuogoandra utgiftsområdets anslag 36:2 *Väghållning och statsbidrag* för investering i och drift av kameror för hastighetskontroll (se även utgiftsområde 22 *Kommunikationer*, avsnitt 5.10.2).

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 365 927 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1. Sammantaget föreslås därmed att 2003 års anslag fastställs till 13 559 801 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget till 14 265 123 000 kronor.

Tabell 4.13 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:1 Polisorganisationen

Tusental kronor		
	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	13 117 532	13 117 532
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	365 927	663 561
Beslut	74 304	491 844
Överföring till/från andra anslag	2 038	-7 814
Övrigt	0	0
Förslag/beräknat anslag	13 559 801	14 265 123

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:2 Säkerhetspolisen

Tabell 4.14 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2001	Utfall	538 601	Anslags-sparande	71 870
2002	Anslag	542 030 ¹	Utgifts-prognos	568 512
2003	Förslag	547 409		
2004	Beräknat	598 404 ²		

¹ Inklusive en minskning med 24 250 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

² Motsvarar 585 612 tkr i 2003 års prisnivå.

Säkerhetspolisens totala anslags-sparande har under 2001 reducerats från 87,2 miljoner kronor till 71,9 miljoner kronor. Den ökade anslagsförbrukningen består framför allt av ökade driftskostnader.

Regeringens överväganden

Trots att Säkerhetspolisen inte har något under-skott är kraven stora på att de skall arbeta aktivt med att effektivisera resursutnyttjandet.

Från och med 2002 har Säkerhetspolisen övergått till lånefinansiering av sina anläggnings-tillgångar. Detta innebär att utgifterna minskar under en övergångsperiod. För 2003 reduceras anslaget engångsvis med 11 022 000 kronor och för 2004 beräknas anslaget reduceras engångsvis med 2 451 000 kronor.

För att finansiera propositionen Medling med anledning av brott (prop. 2001/02:126) minskas Säkerhetspolisens anslag med 18 miljoner kronor 2003.

För att finansiera den engångsvisa ökningen av anslaget 4:8 *Rättsmedicinalverket* minskas Säkerhetspolisens anslag med 12 miljoner kronor 2003.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 15 815 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1. Det inkorrekt underlaget för pris- och löneomräkningen för polisen har även påverkat Säkerhetspolisens pris- och löneomräkning. Från och med 2004 beräknas 9 140 000 kronor överföras till Säkerhetspolisen från anslaget 4:1 *Polisorganisationen* som kompensation för detta. Härutöver bör Säkerhetspolisen även tillföras 8,7 miljoner kronor för 2003 av samma skäl. Regeringen föreslår att anslaget för 2003 fastställs till

547 409 000 kronor. För 2004 har anslaget beräknats till 598 404 000 kronor.

Tabell 4.15 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:2 Säkerhetspolisen

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	566 280	566 280
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	15 815	28 530
Beslut	-25 167	13 321
Överföring till/från andra anslag	-9 519	-9 727
Övrigt	0	0
Förslag/beräknat anslag	547 409	598 404

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

Styrningen av Säkerhetspolisen

Regeringens bedömning: De grundläggande bestämmelserna som styr Säkerhetspolisens verksamhet bör meddelas i en särskild offentlig instruktion för Säkerhetspolisen. De närmare riktlinjerna för Säkerhetspolisens verksamhet bör på samma sätt som enligt nuvarande ordning tillkomma efter samråd med partiledarna för de partier som är företrädare i Utrikesnämnden.

Skälen för regeringens bedömning

Bakgrund

Den grundläggande bestämmelsen om Säkerhetspolisen finns i 7 § polislagen (1984:387). Där anges att regeringen kan uppdra åt Rikspolisstyrelsen att leda polisverksamhet för att förebygga och avslöja hot mot rikets säkerhet.

Regeringen har meddelat föreskrifter om sådan verksamhet i förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen. I 4 § anges att Rikspolisstyrelsen leder polisverksamhet för att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet. Rikspolisstyrelsen leder också, även om verksamheten inte avser att förebygga eller avslöja brott mot rikets säkerhet, polisverksamhet i fråga om

1. terrorismbekämpning,
2. bevaknings- och säkerhetsarbete som avser den centrala statsledningen eller som har

samband med statsbesök och liknande händelser samt

3. annat personskydd i den utsträckning styrelsen bestämmer.

Av 4 § följer också att inom Rikspolisstyrelsen bedrivs den polisverksamhet som nu sagts vid Säkerhetspolisen.

Säkerhetspolisen skall enligt 5 § också

1. fullgöra de uppgifter som Rikspolisstyrelsen har att utföra enligt säkerhetsskyddslagen (1996:627) och säkerhetsskyddsförordningen (1996:633),
2. svara för den beredskapsplanering som Rikspolisstyrelsen har att utföra och
3. lämna tekniskt biträde åt polisväsendet i den utsträckning som det är lämpligt med hänsyn till verksamhetens art.

Säkerhetspolisen skall också enligt 5 b § i enlighet med 11 § förordningen (1996:730) med instruktion för Registernämnden till Registernämnden lämna utdrag av eller upplysning om

1. innehållet i SÄPO-registret och
2. de övriga uppgifter Säkerhetspolisen behandlar enligt polisdatalagen (1998:622).

Enligt 17 § förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsen leds Säkerhetspolisen av en säkerhetspolischef. Rikspolischefen skall avgöra sådana frågor på Säkerhetspolisens område som är av särskild vikt och sådana säkerhetsfrågor som också berör andra polismyndigheter. Rikspolischefen får också i ett särskilt fall avgöra en fråga. Utöver dessa inskränkningar ansvarar säkerhetspolischefen för den löpande verksamheten vid Säkerhetspolisen och för de uppgifter där som en myndighets chef har att utföra enligt verksförordningen (1995:1332).

Säkerhetspolisen har ett eget anslag som bestäms av riksdagen. Regeringen styr Säkerhetspolisens verksamhet på sedvanligt sätt genom ett regleringsbrev. I samband härmed utfärdar regeringen också riktlinjer för Säkerhetspolisens verksamhet. Säkerhetspolisen har en i praktiken självständig ställning inom den centrala polisorganisationen.

Sekretess hindrar i allmänhet att de närmare riktlinjerna för Säkerhetspolisens verksamhet redovisas offentligt. Frågan om Säkerhetspolisens styrning och organisation behandlades av riksdagen 1988/89. Då konstaterade regeringen (prop. 1988/89:108 s. 14) att det inte skulle vara lämpligt att, på det sätt som sker med den öppna polisen, behandla sådana frågor i samband med riksdagens budgetbehandling. Å andra sidan ansåg

regeringen att det var lämpligt att beredningen av riktlinjerna skedde på ett sätt att de kunde få så bred parlamentarisk bas som möjligt. Regeringen ansåg att det lämpligen kunde ske genom att regeringen innan riktlinjerna utfärdades samrådde i första hand med ledarna för de oppositionspartier som är företrädare i utrikesnämnden.

Riksdagen anslöt sig till regeringens bedömning (1988/89:JuU:21, rskr. 1988/89:287).

Säkerhetspolisens roll och organisatoriska ställning har varit föremål för utredning den senaste tiden. I april 2000 redovisade SÄPO/Rikskrimkommittén sitt betänkande Den centrala polisen (SOU 2000:25). I betänkandet föreslogs bl.a. en sammanslagning mellan Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen. Betänkandet remissbehandlades. Remissutslaget var blandat. Ett flertal remissinstanser ansåg att det underlag som presenterades inte var tillräckligt för att ta ställning till frågan om ett samgående. Regeringen gav därefter Rikspolisstyrelsen i uppdrag att överväga och lämna förslag om samverkan, samordning och ansvarsfördelning mellan den öppna polisen och Säkerhetspolisen samt förhållandet mellan Rikspolisstyrelsen och polismyndigheterna när det gäller bekämpningen av den grova och organiserade brottsligheten. Rikspolisstyrelsen redovisade sitt uppdrag den 29 juni 2001. När det gäller förhållandet mellan Säkerhetspolisen och Rikskriminalpolisen föreslog Rikspolisstyrelsen att dessa båda organisationer skulle ersättas med en sammanhållen operativ enhet inom Rikspolisstyrelsen. Vid remissbehandlingen av förslaget framfördes kritik mot förslaget från flera remissinstanser.

Regeringen gör bedömningen att det inte nu bör göras några stora förändringar av den nuvarande organisationen. Det skulle under nuvarande förhållanden, särskilt med tanke på den förändrade hotbild och det förändrade samarbetsklimat som uppstått efter terroristattacker i USA den 11 september förra året, vara olämpligt att göra omorganisationer som riskerar att störa verksamheten. Det kan också finnas skäl att avvakta de överväganden som kommer att göras av den utredning som skall kartlägga och analysera samhällets beredskap och förmåga inför omfattande terroristattentat och andra likartade extraordinära händelser i Sverige (dir. 2001:120).

Regeringen har emellertid ansett att det är angeläget att se över gränsdragningen mellan Säkerhetspolisen och den öppna delen av polisen.

Regeringen gav därför Rikspolisstyrelsen i regleringsbrevet för budgetåret 2002 i uppdrag att beträffande den öppna polisen och Säkerhetspolisen dels utveckla samverkan, dels företa, eller i förekommande fall föreslå regeringen, förändringar i fråga om ansvars- och uppgiftsfördelningen. Detta i syfte att stärka polisväsendets förmåga att bekämpa den grova, organiserade brottsligheten. Åtgärderna, som samtidigt skall göra rollfördelningen tydligare, skall hållas inom ramen för den organisationsstruktur i stort som råder och ske i nära samverkan med berörda organ inom polisväsendet. En delredovisning av uppdraget har skett i juni 2002. Uppdraget har slutredovisas den 1 oktober i år. I delredovisningen föreslås bl.a. en ändring i förordningen (1989:773) med instruktion för Rikspolisstyrelsens med innebörden att de frågor som handläggs vid Säkerhetspolisens försvarsenhet i fortsättningen huvudsakligen skall utföras av polisenheten vid Rikspolisstyrelsen.

Överväganden

I riksdagens beslut 1989 om Säkerhetspolisens inriktning och organisation m.m. angavs att regeringen i regleringsbrev skulle utfärda riktlinjer för verksamheten.

I regleringsbrevet anges målen för verksamheten, återrapporteringskrav och uppdrag till Säkerhetspolisen. Dessutom behandlas finansiering av Säkerhetspolisens verksamhet och de villkor som ställs upp i den delen.

I riktlinjerna anger regeringen för Säkerhetspolisen bl.a. vilka prioriteringar som skall styra verksamheten under året, hur verksamheten skall vara organiserad och riktlinjer för Säkerhetspolisens samarbete med andra organ, såväl nationella som internationella.

En hel del av de uppgifter som finns i regleringsbrevet och i riktlinjerna är sådana som normalt återfinns i en myndighetsinstruktion. Det förekommer en stor mängd uppgifter i såväl regleringsbrev som riktlinjer som är av synnerlig betydelse för rikets säkerhet. Det är därför inte möjligt att slopa sekretessen. Däremot gör regeringen bedömningen att de uppgifter som närmast berör Säkerhetspolisens organisation och verksamhet i stort skulle kunna föras över till en instruktion och göras offentliga.

Utfärdandet av en instruktion för Säkerhetspolisen skulle ligga väl i linje med den strävan att göra Säkerhetspolisens verksamhet öppnare som regeringen haft under en längre tid. Det skulle

också tydliggöra organisationen inom den centrala polisorganisationen och Säkerhetspolisens roll inom den. Därutöver skulle den fördelen vinnas att Säkerhetspolisens regleringsbrev skulle kunna följa den uppläggning som övriga regleringsbrev inom rättsväsendet har.

Regeringen anser därför att det bör införas en instruktion för Säkerhetspolisen. Denna skulle kunna träda i kraft vid årsskiftet 2002/2003. Den slutliga utformningen av instruktionen kommer att ske med beaktande av Rikspolisstyrelsens redovisning av det nyss nämnda uppdraget som gavs till styrelsen i regleringsbrevet för budgetåret 2002. Vad gäller den av Rikspolisstyrelsen föreslagna förändringen beträffande beredskapsplanering, anser regeringen att en sådan förändring är lämplig och ändamålsenlig. Förändringen bör därför genomföras. Vissa av de förutsättningar för Säkerhetspolisens verksamhet som anges i regleringsbrevet måste med hänsyn till Säkerhetspolisens verksamhet även fortsättningsvis omfattas av sekretess. Detta gäller även riktlinjerna för Säkerhetspolisens verksamhet. Riktlinjerna bör emellertid beredas med riksdagspartierna på motsvarande sätt som sker i dag.

4:3 Åklagarorganisationen

Tabell 4.16 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2001	731 861	4 462	
2002	Anslag 741 751		758 016
2003	Förslag 788 314		
2004	Beräknat 805 592 ¹		

¹ Motsvarar 788 314 tkr i 2003 års prisnivå.

Vid utgången av 2001 hade åklagarorganisationen en ekonomi i balans. Anslagssparandet uppgick till 4,5 miljoner kronor.

Anslagsförbrukningen har dock ökat. Detta förklaras främst av ökade personalkostnader. Utgiftsprognosen för 2002 visar på ett stort kreditbehov.

Regeringens överväganden

I enlighet med budgetproposition för 2001 har åklagarorganisationen tillförts 30 885 000 kronor från och med 2003. Trots detta tillskott kommer

det ekonomiska läget att vara ansträngt. Kraven på effektivt resursutnyttjande är därför stora.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 21 749 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1. Regeringen föreslår därmed att 2003 års anslag fastställs till 788 314 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget till 805 592 000 kronor.

Tabell 4.17 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:3 Åklagarorganisationen

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	741 751	741 751
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	21 749	38 483
Beslut	24 814	25 358
Överföring till/från andra anslag	0	0
Övrigt	0	0
Förslag/beräknat anslag	788 314	805 592

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:4 Ekobrottsmyndigheten

Tabell 4.18 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2001	297 062	5 131	
2002	Anslag 312 389		309 918
2003	Förslag 321 640		
2004	Beräknat 328 936 ¹		

¹ Motsvarar 321 640 tkr i 2003 års prisnivå.

Ekobrottsmyndigheten hade vid utgången av 2001 en ekonomi i balans. Det underskott på 10,9 miljoner kronor som fanns vid ingången av 2001 hade förbytt mot ett anslagssparande på 5,1 miljoner kronor. En av anledningarna till att det fanns ett anslagssparande vid årets utgång var att Ekobrottsmyndigheten fick ett tillskott på tilläggsbudget 2001 på 10,5 miljoner kronor. Den ökade anslagsförbrukningen beror främst på ökade personalkostnader.

Regeringens överväganden

Trots en ekonomi i balans är kraven på att Ekobrottsmyndigheten skall arbeta aktivt för att effektivisera resursutnyttjandet stora.

Vissa justeringar har gjorts som motsvaras av ändrade utgifter. Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler m.m. räknas anslaget upp med 11 518 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1. Regeringen föreslår därmed att 2003 års anslag fastställs till 321 640 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget till 328 936 000 kronor.

Tabell 4.19 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:4 Ekobrottsmyndigheten

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	312 389	312 389
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	11 518	18 865
Beslut	-2 267	-2 318
Överföring till/från andra anslag	0	0
Övrigt	0	0
Förslag/beräknat anslag	321 640	328 936

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:5 Domstolsväsendet m.m.

Tabell 4.20 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	År	Slagslag	Belopp
2001	Utfall	3 467 539	2001	Anslags-sparande	140 010
2002	Anslag	3 634 792 ¹	2002	Utgifts-prognos	3 695 822
2003	Förslag	3 667 435			
2004	Beräknat	3 748 811 ²			

¹ Varav 1 300 tkr på tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition och 16 300 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

² Motsvarar 3 667 735 tkr i 2003 års prisnivå.

Domstolsväsendets anslag uppgick 2001 till 3 548 miljoner kronor. Under året förbrukades 3 468 miljoner kronor. Förbrukningen understeg således anvisade medel med 80 miljoner kronor och vid utgången av 2001 uppgick anslagssparandet till ca 140 miljoner kronor. Anslagssparandet uppkom på grund av att ca 80 miljoner kronor i lönekostnader och försäkringspremier avseende 2001 betalades ut först under 2002.

Vidare har stora investeringar fått senareläggas till följd av utgiftsbegränsningen som lades på domstolsväsendets anslag för 2001. Innevarande år kommer utgifterna att överstiga anvisade medel och anslagssparandet kommer att minska.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Tabell 4.21 Avgiftsbelagd verksamhet

Tusental kronor

Offentliggrättslig verksamhet	Intäkter till inkomstitel	Intäkter som får disponeras
Utfall 2001	54 346	14 852
Prognos 2002	50 000	15 000
Budget 2003	52 000	15 000

Under 2002 beräknas domstolsväsendet att leverera in avgifter till inkomstitel motsvarande 50 miljoner kronor, varav 40 miljoner kronor utgör ansökningsavgifter och 10 miljoner kronor kungörandeavgifter. Till och med 2001 levererades även in expeditionsavgifter för ärenden vid Sjöfartsregistret i Stockholms tingsrätt och Inskrivningsmyndigheten för företagsinteckningar i Malmö tingsrätt. De sistnämnda avgifterna upphör att levereras från Domstolsverket fr.o.m. 2002 då verksamheterna under 2001 överförts till Sjöfartsverket respektive Patent- och registreringsverket.

Avgiftsinkomster som disponeras härrör i huvudsak från uthyrning av lokaler och personal, försäljning av kopior och rättsfallpublicering.

Regeringens överväganden

Regeringens bedömning av domstolsväsendets verksamhet redovisas i avsnitt 4.6.3.

Den 1 januari 1999 trädde miljöbalken i kraft och särskilda miljödomstolar inrättades. I enlighet med regeringens uppdrag har Domstolsverket under våren 2001 utvärderat miljödomstolarnas påverkan på domstolsväsendets kostnader. Till följd av utvärderingen gjordes i budgetpropositionen för 2002 en överföring av engångskarakteristik om 35 miljoner kronor till domstolsväsendet. På tilläggsbudget i denna proposition föreslår regeringen ytterligare en engångsvis överföring om 21 miljoner kronor avseende innevarande år. Från och med 2003 föreslår regeringen att anslagets ram höjs med 21 miljoner kronor för att kompensera för de ökade kostnader som

inrättandet av miljödomstolarna inneburit. Finansiering sker från utgiftsområde 20, anslaget 34:4 *Sanering och återställning av förorenade områden*.

Riksdagen har beslutat (prop. 2000/01:88, bet. 2000/01:JuU24, rskr. 2000/01:223) att Sjöfartsverket i stället för Stockholms tingsrätt skall svara för sjöfartsregistret. Den 1 december 2001 överflyttades sjöfartsregistret till Sjöfartsverket. Kostnader för överflyttning samt drift under december 2001 har beräknats till 4,1 miljoner kronor. Anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* minskades med detta belopp på tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition. För att täcka de löpande driftskostnaderna under 2002 föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att Sjöfartsverket tillförs 4,4 miljoner kronor. Från och med 2003 föreslår regeringen en överföring till Sjöfartsverket, utgiftsområde 22, anslaget 36:9 *Sjöfartsregistret* om 4,4 miljoner kronor från anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.*

För domstolsväsendets arkivkostnader överförs 2 707 000 kronor till utgiftsområde 17, anslaget 28:21 *Riksarkivet och landsarkivet*.

För Gentekniknämndens konferensverksamhet överförs engångsvis 300 000 kronor till anslaget 4:9 *Gentekniknämnden*.

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler med mera räknas anslaget upp med ca 101 miljoner kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Sammantaget föreslår regeringen att anslaget för 2003 fastställs till 3 667 435 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget uppgå till 3 748 811 000 kronor.

Tabell 4.22 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:5 Domstolsväsendet m.m.

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	3 617 192	3 617 192
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	101 256	183 453
Beslut	-64 811	-66 244
Överföring till/från andra anslag	13 798	14 410
Förslag/beräknat anslag	3 667 435	3 748 811

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

Förslag till lag om fortsatt giltighet av lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol

Regeringens förslag: Regeringen föreslår att lagen (2001:25) om försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol förlängs att gälla till och med den 31 december 2004.

Skälen för regeringens förslag: För närvarande pågår en försöksverksamhet med videokonferens i allmän förvaltningsdomstol. Denna skall pågå till och med den 31 mars 2003. Som framgår av avsnitt 4.4.8. har emellertid tekniken inte kunnat installeras och användas i den omfattning som varit tänkt. Det kommer därför att ta längre tid än planerat att få tillräckligt underlag för att bedöma om verksamheten bör permanentas. Försöksverksamheten bör därför förlängas.

Lagstiftningsärendet faller inom lagrådets granskningsområde. Lagrådets hörande har bedömts vara överflödigt på grund av frågans beskaffenhet.

4:6 Kriminalvården

Tabell 4.23 Anslagsutveckling

Tusental kronor				
2001	Utfall	4 073 358	Anslags-sparande	-56 808
2002	Anslag	4 282 603 ¹	Utgifts-prognos	4 292 858
2003	Förslag	4 472 939		
2004	Beräknat	4 572 563 ²		

¹ Varav 160 000 tkr på tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition.

² Motsvarar 4 472 939 tkr i 2003 års prisnivå.

Under 2001 förbrukade kriminalvården 74 miljoner kronor mindre än vad som anslagits för verksamheten. Detta har lett till att utnyttjandet av anslagskrediten har minskat. Vid budgetårets slut hade anslagskrediten utnyttjats med 57 miljoner kronor.

Kriminalvården har på tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition fått ett tillskott på 150 miljoner kronor. Tillskottet skall användas till att lösa den akuta bristen på anstalts- och häktesplatser. Vidare har anslaget tillförts 10 miljoner kronor på tilläggsbudget för innevarande år som ett led i den särskilda satsningen på att bekämpa narkotikamissbruket inom krimi-

nalvården vilken regeringen presenterat i sin narkotikapolitiska handlingsplan (prop. 2001/02:91). Kriminalvårdsstyrelsen disponerar även 30 miljoner kronor av det under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg uppförda anslaget 14:8 *Alkohol- och narkotikapolitiska åtgärder* för detta ändamål. Prognosen för innevarande år visar att kriminalvården trots dessa tillskott kommer att behöva utnyttja anslagskrediten.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Kriminalvården disponerar inkomster från arbetsdriften inom kriminalvården. För arbetsdriften gäller inte kravet på full kostnadstäckning. Det ekonomiska målet är numera satt till att intäkterna skall motsvara minst 50 % av kostnaderna för arbetsdriften.

Av 5 § lagen (1994:451) om försöksverksamhet med intensivövervakning med elektronisk kontroll framgår att dömda som deltar i försöksverksamheten skall betala en avgift. Avgiften uppgår till 50 kronor per dag, dock högst 3 000 kronor. Avgiften skall betalas i förskott till Kriminalvårdsstyrelsen för att därefter kvartalsvis tillföras brottsofferfonden.

Tabell 4.24 Avgiftsbelagd verksamhet

Tusental kronor

	Ej disponibla/intensiv- övervakning	Disponibla/arbetsdrift
Utfall 2001	1 700	127 000
Prognos 2002	1 800	130 000
Budget 2003	1 800	130 000

Regeringens överväganden

Under början av 1990-talet var kriminalvårdens anslagsförbrukning lägre än anvisade medel, vilket innebar att kriminalvården byggde upp ett stort anslagssparande. Orsaken var i första hand att beläggningen vid anstalter och häkten minskade. I det korta perspektivet blev kriminalvårdens häktes- och anstaltsorganisation överdimensionerad. Beläggningen minskade främst på grund av verkställighetsreformen intensivövervakning med elektronisk kontroll men också på grund av att antalet fängelsedomar minskade.

Mot denna bakgrund minskades kriminalvårdens anslagsram.

Vid utgången av budgetåret 1999 hade det tidigare anslagssparandet förbrukats i sin helhet och kriminalvården har under åren 1999 till 2001 i stället utnyttjat sin anslagskredit. Den ekonomiska situationen förbättrades dock under 2001 genom de tillskott som då tillfördes kriminalvården.

Beläggningen inom anstalter och häkten har under senare år ökat och i nuläget råder det brist på platser. Bristen på framför allt anstaltsplatser har präglat verksamheten under 2001 men även innevarande år. Enligt Kriminalvårdsstyrelsen beror det ökade platsbehovet på att fler intagna har långa strafftider och på slopandet av halvtidsfrigivningen. För att ge kriminalvården förutsättningar att möta det ökade platsbehovet har kriminalvården på tilläggsbudget i 2002 års ekonomiska vårproposition fått ett tillskott på 150 miljoner kronor för innevarande år.

Kriminalvårdsstyrelsen bedömer att ytterligare volymökningar är att vänta under de kommande åren och att man därför kommer att behöva utöka antalet anstalts- och häktesplatser. Regeringen instämmer i denna bedömning. För att ge kriminalvården förutsättningar att både behålla de platser som öppnas under innevarande år och klara platsbehoven under kommande år anser regeringen att anslaget behöver tillföras 230 miljoner kronor 2003 och 250 miljoner kronor 2004. Som tidigare nämnts har regeringen avsatt 100 miljoner kronor under perioden 2002–2004 för en särskild narkotikasatsning inom kriminalvården (prop. 2001/02:91). Under innevarande år disponerar kriminalvården 40 miljoner kronor av dessa. Regeringen föreslår att kriminalvårdens anslag ökas med 20 miljoner kronor för 2003 som ett led i denna satsning. Kriminalvården kommer även att få disponera 10 miljoner kronor av det under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg uppförda anslaget 14:8 *Alkohol- och narkotikapolitiska åtgärder* för detta ändamål.

I anslagsberäkningen har myndigheten även kompenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 131 885 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1. Anslaget sänks vidare med 145 000 kronor för att delfinansiera arkivhållningen hos Riksarkivet.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att kriminalvårdens anslag för 2003 fastställs till

4 472 939 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget till 4 572 563 000 kronor.

Tabell 4.25 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:6 Kriminalvården

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	4 122 603	4 122 603
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	131 885	226 643
Beslut	218 596	223 465
Överföring till/från andra anslag	-145	-148
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	4 472 939	4 572 563

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:7 Brottsförebyggande rådet

Tabell 4.26 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2001	Utfall	57 804	Anslags-sparande	5 871
2002	Anslag	45 817	Utgifts-prognos	51 028
2003	Förslag	60 993		
2004	Beräknat	43 953 ¹		

¹ Motsvarar 42 993 tkr i 2003 års prisnivå

Brottsförebyggande rådet (BRÅ) är ett stabsorgan under regeringen och ett expertorgan inom rättsväsendet. Myndighetens övergripande mål är att främja brottsförebyggande arbete genom utvärdering, kunskapsutveckling, informations-spridning och utbildningsinsatser inom det kriminalpolitiska området och därigenom bidra till att minska brottsligheten och öka tryggheten.

Viktiga inslag i verksamheten är att ta fram underlag till regeringen och rättsväsendets myndigheter för åtgärder och prioriteringar i det kriminalpolitiska arbetet.

BRÅ har också en viktig roll att verka för utvecklingen av det lokalt brottsförebyggande arbetet, och har av regeringen tilldelats särskilda medel för att stimulera detta arbete. Två rådgivande organ är knutna till myndigheten, dels en referensgrupp för rättsväsendet, dels en vetenskaplig nämnd med representanter från olika ämnesområden.

Det genomsnittliga antalet anställda var 63, jämfört med 59 föregående budgetår.

Målen för kompetensförsörjningen har inte kunnat nås fullt ut under året. Svårigheter med att rekrytera kompetent IT-personal betonas. En handlingsplan för att främja etnisk mångfald har upprättats. Brottsförebyggande rådet rekryterar främst kvalificerade forskare och erfarenheterna hittills är att det är förhållandevis svårt att få personer med invandrarbakgrund att söka dessa tjänster.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Brottsförebyggande rådets verksamhet delas in i verksamhetsområdena stöd till lokalt brottsförebyggande arbete, reformutvärdering och analys av brottsutvecklingen, individinriktade åtgärder, internationellt arbete samt officiell statistik för rättsväsendet.

Resultat

Lokalt brottsförebyggande arbete

Antalet lokala brottsförebyggande råd har ökat och överstiger nu regeringens mål på två tredjedelar av landets kommuner. Totalt finns det över 250 lokala brottsförebyggande råd som existerar i dagsläget eller är under uppbyggnad. I denna summa ingår även de som inrättats i stadsdelar i Stockholm, Göteborg och Malmö. Spridningen varierar mellan länen.

Aktiviteten i de lokala brottsförebyggande råden har också ökat och flera olika aktörer är aktiva i arbetet. Polisen är i stort sett alltid representerad (94 %). Övriga vanligt förekommande aktörer är socialförvaltning (84 %), kommunpolitiker (80 %), skola (75 %), fritidsförvaltning (58 %) samt lokal företagsverksamhet (44 %). Även bostadsföretag, folkhälsoråd, hälso- och sjukvård, stadsbyggnadskontor och kyrkan, föräldraföreningar, elevråd m.m. deltar i varierande grad.

Vart tredje lokalt brottsförebyggande råd har haft någon form av verksamhet inriktad mot brott med rasistiska eller främlingsfientliga inslag. En liten del av de lokala brottsförebyggande råden är inriktade på att motverka brott med homofobiska inslag.

BRÅ har vidtagit en mängd åtgärder för att sprida resultat och erfarenheter av lokalt brottsförebyggande arbete. Enligt de enkätundersökningar som gjorts hos lokala aktörer har kunska-

pen ökat men ett stort behov av fortsatt kunskap kvarstår. Idéskrifterna har mottagits bäst. Tidsskriften *Apropå* och nyhetsbrevet *Loopen* har också fått positivt gensvar. BRÅ:s webbsida Kontaktpunkten har dock inte använts i samma utsträckning. Det pågår emellertid ett arbete på BRÅ för att förbättra Kontaktpunkten.

Under anslaget 4:15 *Bidrag till brottsförebyggande arbete* redogörs mer utförligt för det ekonomiska stödet till brottsförebyggande arbete.

Reformutvärdering och analys av brottsutvecklingen

Under 2001 publicerade BRÅ ett flertal rapporter inom områdena reformutvärdering och analys av brottsutvecklingen. Bl.a. slutredovisade BRÅ regeringsuppdraget att granska närpolisreformen och utvärdera polisens arbete med att bekämpa vardagsbrottsligheten. Arbetet med att utvärdera kameraövervakning på allmän plats fortsatte.

Under året har två större projekt som avser att belysa kriminalpolitiska reformer påbörjats. I det ena projektet görs en utvärdering av lagen om besöksförbud, särskilt med avseende på hur kvinnor som skall skyddas av lagen upplever skyddet. Det andra projektet, som är ett regeringsuppdrag, presenterades för justitieministern i juni 2002 och är en uppföljning av rättsväsendets insatser mot rasistisk, främlingsfientlig och homofobisk brottslighet samt olaga diskriminering. BRÅ har analyserat hur insatserna påverkat utvecklingen av ifrågavarande brottslighet.

Vidare publicerades en rapport om brottsutvecklingen i Sverige 1998–2000 (BRÅ-rapport 2001:10) samt en närmare analys av dödligt våld mot kvinnor i nära relationer (BRÅ-rapport 2001:11). I samband med att BRÅ publicerar rapporter sprids resultaten även genom seminarier och föreläsningar.

Individeriktade åtgärder

BRÅ har under 2001 publicerat fyra rapporter inom området individeriktade åtgärder; Efter muck – Från anstalt till livet i frihet (2001:2), Brott och annan misskötsamhet under permission (2001:6), Exit – En uppföljning och utvärdering av organisationen Exit för avhoppare (2001:8) samt Kriminell utveckling. Tidiga riskfaktorer och förebyggande åtgärder (2001:15). Flera åtgärder har vidtagits för att sprida resultaten av utvärderingarna och för att öka kunskapsutvecklingen inom området. I samband

med att BRÅ publicerar rapporter sprids resultaten även genom seminarier och föreläsningar.

Internationellt arbete

BRÅ samarbetar med de övriga brottsförebyggande råden i Norden och har bl.a. utarbetat en strategi för hur man skall kunna förbättra kriminalstatistikens jämförbarhet. BRÅ har också vidtagit åtgärder för att förbättra tillgängligheten internationellt, bl.a. innehåller samtliga BRÅ:s rapporter en sammanfattning på engelska. Sammanfattningarna görs också som särtryck som skickas ut till adressater över hela världen. BRÅ är en av de svenska kontaktpunkterna i det Europeiska nätverket för förebyggande av brott (EUCPN) och bidrar härigenom med sakkunskap i EU-arbetet. BRÅ har även varit aktiv i ett nätverk bestående av brottsförebyggande råd från en rad olika länder (Directors of Government research agencies).

Officiell statistik för rättsväsendet

BRÅ har offentliggjort statistiken så fort den varit klar. Rättsstatistiken finns med i den av SCB utgivna tryckta publikationen över all offentlig statistik. Under 2001 har BRÅ minskat produktionstiden för den månadsvisa statistiken över anmälda brott från fyra till två veckor. BRÅ arbetar också med att utveckla statistiksidorna på BRÅ:s webbplats. Under året har en förstudie genomförts i syfte att närmare kartlägga målgruppernas behov och önskemål.

Publiceringen av vissa delar av statistiken under 2001 har påverkats av de störningar i statistikproduktionen som förekom 2000 och som berodde på de stora systemomläggningar som genomfördes hos de myndigheter som levererar uppgifter till statistiken. Mindre förseningar i vissa statistikprodukter uppkom därför under året.

Under 2001 har BRÅ tillsammans med övriga myndigheter inom rättsväsendet arbetat fram ett förslag på ett nytt sätt att strukturera informationen om brott som skall leda till att man kan registrera många fler uppgifter om brottet. Sättet att strukturera informationen skall också vara uppbyggd på samma sätt hos samtliga myndigheter.

BRÅ utför regelbundet noggranna kvalitetskontroller och man har upptäckt brister i det material som levererats från flera andra myndigheter. BRÅ har inlett ett samarbete med myndigheterna för att kontinuerligt förbättra statistikens kvalitet. En följd av de systemomlägg-

ningar som genomförts hos de myndigheter som levererar uppgifter till statistiken är att BRÅ hanterar olika format i produktionssystemet, vilket är mycket kostnadskrävande. Det pågår emellertid ett samarbete mellan rättsväsendets myndigheter (RIF-verksamheten) för att förbättra informationsutbytet mellan myndigheterna. BRÅ deltar i detta arbete.

Forskning om ekonomisk brottslighet och miljöbrott

BRÅ tilldelades 1998–2002 sammanlagt 26 miljoner kronor av regeringen för att verka för att forskningen om ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott utvecklades vid universitet och högskolor. BRÅ föreslår nu att den svenska ekobrottsforskningen i framtiden skall ske både på universiteten och hos BRÅ.

Analys och slutsatser

BRÅ:s verksamhet håller god kvalitet och utvecklas på ett positivt sätt. BRÅ har lyckats särskilt bra i sitt arbete med att stimulera det lokala brottsförebyggande arbetet. Numera finns det lokala brottsförebyggande råd i nästan 80 % av alla kommuner, vilket överstiger regeringens mål på två tredjedelar av landets kommuner. Regeringen tycker att det är viktigt att ytterligare insatser görs för att åstadkomma en ökad samverkan med näringslivet på lokalnivå. BRÅ har också en betydelsefull roll i att göra det möjligt för de lokala aktörerna att få kontakt med varandra och utbyta erfarenheter. Detta arbete kan behöva utvecklas ytterligare.

BRÅ har sedan länge väl utarbetade internationella kontakter. Under 2002 har BRÅ blivit mer aktiv vad gäller rollen som kontaktpunkt i det Europeiska nätverket för förebyggande av brott, vilket regeringen ser tillfredställande på. BRÅ har en viktig uppgift att aktivt bidra med kunskap och erfarenhet på det brottsförebyggande området i nätverkets verksamhet.

Regeringen anser att IT-området är en viktig del av BRÅ:s verksamhet och nödvändig för att upprätthålla kvalitet och säkerhet. Det är därför viktigt att myndigheten arbetar med att minska sin sårbarhet inom detta område.

När det gäller den framtida forskningen om ekonomisk brottslighet inklusive miljöbrott anser regeringen att det är viktigt att den ekobrottsforskning som nu inlett inte går förlorad eller trappas av. BRÅ bör, inom ramen för sina resurser, ha ett fortsatt ansvar för den tillämpade forskningen och utvärderingen samt fortsatt an-

svar för att forskningsresultaten sprids. Regeringen avser för övrigt att återkomma med förslag till hur den fortsatta forskningen skall bedrivas i samband med att den övergripande ekobrottsstrategin, som för närvarande är under utarbetande på Justitiedepartementet, läggs fram.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende Brottsförebyggande rådet.

Verksamhetens inriktning

Lokalt brottsförebyggande arbete fortfarande prioriterat

Brottsförebyggande rådet har bedrivit ett omfattande arbete för att stimulera lokalt brottsförebyggande arbete och lyckats mycket bra. Det fortsatta arbetet bör nu inriktas på att utveckla verksamheten vid de lokala brottsförebyggande råden, särskilt kunskapsstöd och metodutveckling. BRÅ skall också bidra till att öka möjligheterna för lokala aktörer att utbyta erfarenheter på lokal, regional och nationell nivå. Det är därför viktigt att BRÅ:s webbsida, Kontaktpunkten, utvecklas och bättre anpassas till de målgrupper som använder den i sitt dagliga arbete.

Utvecklat samarbete med näringslivet

Det är också mycket viktigt att samarbetet med näringslivet intensifieras och fördjupas. Mycket av vardagsbrottsligheten kan förebyggas genom åtgärder från näringslivet och genom förbättrad samverkan mellan näringslivet och andra aktörer. Insatser från det lokala näringslivet kan spela stor roll för att förebygga brott och andra ordningsstörningar t.ex. när brott begås mot eller i anslutning till det lokala näringslivet i centrum- och bostadsområden. BRÅ bör verka för att näringslivet i så stor utsträckning som möjligt kan ingå i de lokala brottsförebyggande råden.

BRÅ:s särskilda roll inom rättsväsendet

Åtgärder som vidtas inom rättsväsendet måste bygga på kunskaper om brottsligheten och dess orsaker. Brottsförebyggande rådet har här en central roll. Det är således viktigt att Brottsförebyggande rådet fungerar som ett expertorgan inom rättsväsendet; myndigheten skall vara ett centrum för forsknings- och utvecklingsverk-

samheten inom hela rättsväsendet. För att uppnå detta måste arbetet bedrivas i nära samverkan med rättsväsendets övriga myndigheter. BRÅ har också en viktig uppgift att sprida kunskap om resultaten av verksamheten så att denna kan komma målgrupper och användare till nytta.

En fortsatt angelägen uppgift för BRÅ är att utvärdera reformer inom rättsväsendet. Det är samtidigt viktigt att Brottsförebyggande rådet har en hög beredskap för att med kort varsel ta hand om uppdrag och övrigt som regeringen har behov av att få utförda.

Regeringen kommer att ta initiativ till en utvärdering av BRÅ och dess verksamhet, i likhet med vad som gjorts av flera andra myndigheter inom rättsväsendet.

Förbättrad rättsstatistik

BRÅ arbetar vidare för att förbättra den officiella rättsstatistikens kvalitet. Flera åtgärder har också vidtagits för att öka statistikens tillförlitlighet, relevans och lättillgänglighet. Detta arbete måste fortsätta under kommande år.

Det är viktigt att BRÅ fortsätter arbetet med att målgruppsanpassa statistikens innehåll bl.a. genom att modernisera olika statistik begrepp och få fram statistik över flödet inom rättsväsendet. Brottstatistiken på lokal nivå skall också förbättras och kunna publiceras i större utsträckning än i dag på Internet.

Regeringen avser att noga följa den fortsatta utvecklingen på detta område.

Ett utvecklat internationellt samarbete

Regeringen anser att det är viktigt att BRÅ fortsätter att utveckla sitt internationella samarbete. Det är viktigt att BRÅ tar ett stort ansvar i EU-arbetet. Myndigheten har utsetts som en av de svenska kontaktpunkterna i det brottsförebyggande nätverket (EUCPN) som expert och måste i den egenskapen driva ett aktivt och offensivt arbete, i enlighet med det uppdrag som givits. BRÅ bör i största möjliga utsträckning föra in sina projekt med internationell prägel i nätverkets struktur.

För en kunskapsmyndighet som BRÅ är det vidare, enligt regeringens bedömning, mycket viktigt att tillgodogöra sig resultaten av liknande verksamheter i andra länder liksom att göra den egna verksamhetens resultat tillgängliga för andra länder.

Anslag

En jämförelse mellan tilldelat belopp och utfall för 2001 visar att BRÅ:s utgifter översteg tilldelade anslagsmedel med 14 miljoner kronor. För att täcka utgifterna har myndigheten använt det tidigare anslagssparandet, vilket bl.a. inkluderade de 11 miljoner kronor som myndigheten tilldelades på tilläggsbudgeten i samband med budgetpropositionen för 2001. Prognosen för anslagsbelastningen under innevarande budgetår visar att utgifterna kommer att uppgå till 51 miljoner kronor vilket ryms inom tillgängliga anslagsmedel inklusive anslagssparandet.

Regeringen har i propositionen Medling med anledning av brott lämnat förslag som omfattar Brottsförebyggande rådet (prop. 2001/02:126, bet. 2001/2002:JuU26, rskr. 2001/02:269). Regeringen anser att myndigheten bör ges i uppdrag att fördela finansieringsbidrag till medlingsverksamhet samt svara för frågor om utbildning, metodutveckling och kvalitetssäkring inom detta område. Regeringen föreslår därför att myndighetens anslag tillförs 18 miljoner kronor för detta ändamål 2003. Regeringen avser återkomma om finansieringen från och med 2004.

Vidare minskas anslaget med 1 350 000 kronor med anledning av att en tjänst har flyttats från BRÅ till Rikspolisstyrelsen.

I anslagsberäkningen har myndigheten kompenenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 1 005 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Regeringen föreslår att BRÅ:s anslag fastställs till 60 993 000 kronor för budgetåret 2003. För budgetåret 2004 beräknas anslaget till 43 953 000 kronor.

Tabell 4.27 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:7 Brottsförebyggande rådet

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	45 817	45 817
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	1 005	2 051
Beslut	-2 479	-2 534
Överföring till/från andra anslag	16 650	-1 380
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	60 993	43 953

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:8 Rättsmedicinalverket

Tabell 4.28 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utgift		Anslags-sparande	
2001		197 160		-4 146
2002	Anslag	211 202 ¹	Utgifts-prognos	208 060
2003	Förslag	213 648		
2004	Beräknat	206 108 ²		

¹ Varav 7 000 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

² Motsvarar 201 648 tkr i 2003 års prisnivå.

Rättsmedicinalverket ansvarar för genomförandet av rättspsykiatrisk, rättsmedicinsk, rättskemisk och rättsgenetisk verksamhet i den utsträckning sådana frågor inte skall handläggas av någon annan statlig myndighet.

Regeringen har för Rättsmedicinalverkets verksamhet under 2001 satt upp följande mål.

Verksamheten och dess resultat skall präglas av hög kvalitet i relation till uppdragsgivarnas behov. Verksamheten skall bedrivas med respekt för de undersökta personliga integritet.

Rättsmedicinalverket skall bedriva utvecklingsarbete och ge stöd åt forskning av betydelse för verksamheten. Myndigheten skall också informera om vunna erfarenheter till övriga myndigheter inom rättsväsendet.

Rättsmedicinalverket skall, där det är lämpligt och där verksamheten kan skapa särskilda förutsättningar, vinnlägga sig om att bidra till det brottsförebyggande arbetet.

Rättsmedicinalverket skall verka för en långsiktigt god försörjning av personal med ändamålsenlig kompetens och specialistkunskap. Särskilt gäller att minska sårbarheten i utnyttjandet och tillgången på rättsläkare genom en aktiv och förutseende rekrytering och utbildning. Rättsmedicinalverket skall också arbeta med att förnya arbetsformerna och utveckla ledarskapet.

Budget för avgiftsbelagd verksamhet

Rättsmedicinalverket bedriver avgiftsfinansierad verksamhet inom såväl den rättsgenetiska som den rättskemiska avdelningen.

Tabell 4.29 Offentligrättslig verksamhet. Rättsgenetik.

Tusental kronor

	Offentlig-rättslig verksamhet	Intäkter till inkomsttitel (som inte får disponeras)	Intäkter som får disponeras	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2001	-	19 563	16 405	3 158	
Prognos 2002	-	19 800	19 000	800	
Budget 2003	-	18 800	19 200	-400	

Tabell 4.30 Uppdragsverksamhet. Rättskemi.

Tusental kronor

	Uppdragsverksamhet	Intäkter	Kostnader	Resultat (intäkt-kostnad)
Utfall 2001	18 382	18 590	-208	
Prognos 2002	19 200	19 000	200	
Budget 2003	19 500	19 000	500	

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Allmänt

Verket har under 2001, liksom tidigare, satsat aktivt på forskning och utveckling inom de olika verksamhetsgrenarna. Forsknings- och utvecklingsarbetet har dock i vissa delar fått prioriteras ned på grund av ökande undersökningsvolymerna och en ansträngd personalsituation.

För att stärka, utveckla och följa upp kvaliteten inrättades under 2001 ett Kvalitets- och utvecklingsråd inom vardera de rättspsykiatriska och rättsmedicinska områdena. De rättskemiska och rättsgenetiska avdelningarna finns representerade i det rättsmedicinska rådet.

I syfte att undersöka uppmärksammade problem med bl.a. kvaliteten på rättsintyg som utfärdas av läkare på begäran av t.ex. polis och åklagare har Rättsmedicinalverket initierat en översyn av ordningen för utfärdande av rättsintyg. Inom Justitiedepartementet pågår ett arbete med att ta fram ett förslag till en ny ordning för utfärdande av rättsintyg. Arbetet beräknas vara avslutat inom kort.

Även under 2001 pågick ett intensivt arbete inom ramen för det utvecklingsprogram, RMV-PLUSS (Program för Ledning, Utveckling, Strategi och god Service) som initierades under 1999. Programmet har som syfte att utveckla och förstärka ledarskapet, förstärka den gemensamma identiteten samt att bredda och fördjupa delaktigheten inom organisationen. Syftet är också att finna former för och befästa ett pro-

cessinriktat arbetssätt och därigenom ta tillvara varje medarbetares kompetens och kapacitet på ett bättre sätt.

När det gäller insatser som kan bidra till att brott kan förebyggas genomfördes under året en studie om bruk och missbruk av s.k. bensodiazepinpreparat. Till denna grupp läkemedel hör bl.a. Rohypnol. Studien spänner över de rättspsykiatriska, rättsmedicinska och rättskemiska områdena. Bland annat undersöktes i vilken utsträckning vissa våldsbrott och annan kriminalitet kunde relateras till förekomsten av bensodiazepiner.

Rättspsykiatri

Under senare delen av 1990-talet ökade efterfrågan på rättspsykiatriska undersökningar (RPU) men under 2001 hade ökningen planat ut. Antalet undersökningar såg ut att ha stabiliserats på en nivå på omkring 600 per år. Antalet rättspsykiatriska undersökningar som utfördes under 2001 uppgick till 589, vilket är något färre än föregående år. Antalet s.k. § 7-intyg som Rättsmedicinalverket utfärdade ökade däremot något och uppgick under året till 1 797. Efter första halvåret 2002 har man dock kunnat konstatera att efterfrågan på framför allt RPU återigen har ökat.

Andelen ärenden där väntetiden i häkte inför en undersökning överstigit sju dagar minskade betydligt under året jämfört med föregående år. Dock ökade andelen anstånd avseende undersökning av häktade liksom utredningstiderna.

Rättsmedicinalverket arbetar aktivt med att vidareutveckla kvaliteten inom den rättspsykiatriska verksamheten genom bl.a. kvalitetssäkring och kompetensutveckling. Under året genomfördes en undersökning om uppdragsgivarnas syn på de rättspsykiatriska undersökningarnas genomförande och kvalitet. Analysen av svaren visade att uppdragsgivarna i huvudsak var positiva.

Domstolarna har även under 2001 i mycket hög grad (99 %) följt verkets förslag om rättspsykiatrisk vård. Den sammanlagda överensstämmelsen mellan förslagen till påföljd i RPU och domstolens beslut i påföljdsdelen har även den varit hög (92 %).

När det gäller insatser som kan bidra till att brott kan förebyggas genomfördes för andra året i rad ett seminarium kring riskbedömningar och riskhantering. Seminariet genomfördes i samar-

bete med Brottsförebyggande rådet, Kriminalvårdsstyrelsen och Statens institutionsstyrelse.

Rättsmedicin

Det totala antalet ärenden inom rättsmedicinen ökade under 2001 med 9 %. Detta motsvarar i stort sett en återhämtning av antalet ärenden till tidigare nivå efter en mindre minskning under de senaste två åren. Rättsmedicinsk obduktion är den numerärt dominerande undersökningen och antalet uppgick under 2001 till 5 232 jämfört med 4 942 föregående år.

Medianhandläggningstiden för undersökningar av levande personer minskade under 2001 från tio till åtta dagar medan den för dödsfallsutredningarna ökade från 37 till 42 dagar.

Det råder fortsatt brist på utbildade rättsläkare. Rättsmedicinalverket fick en ramhöjning 2001 och ett tillskott engångsvis för 2002 bl.a. för att förstärka insatserna för rekrytering av rättsläkare. Rekryteringsarbetet har givit visst resultat. En ny personalkategori, rättsmedicinska utredare, har vidare prövats på försök vid tre avdelningar för att bl.a. avlasta rättsläkarna. Försöksverksamheten utvärderades under året och utfallet blev positivt. Rättsmedicinalverket har därför beslutat att utöka försöksverksamheten till samtliga rättsmedicinska avdelningar i landet.

Rättskemi

Den rättskemiska verksamheten expanderade under 2001 jämfört med föregående år. Andelen ärenden ökade totalt med 11 %.

Sedan ny lagstiftning om drograttfylleri trädde i kraft 1999 har antalet ärenden ökat dramatiskt. Under 2001 ökade drograttfylleriärendena med mer än 800 ärenden, vilket motsvarar en ökning på 22 % jämfört med föregående år.

Inom den uppdragsfinansierade verksamheten har antalet ärenden från kriminalvården, i huvudsak screeningundersökningar för narkotika, ökat från ca 26 800 undersökningar under 2000 till ca 32 600 under 2001.

Ett problem som Rättsmedicinalverket uppmärksammat är att den snabba ökningen av undersökningsverksamheten lett till att forskning och utveckling fått stå tillbaka därför att kärnverksamheten måste prioriteras.

Rättsgenetik

Huvuduppgiften för den rättsgenetiska avdelningen är faderskapsundersökningar. Under 2001 handlade och besvarade avdelningen totalt 2 076 ärenden, varav 2 061 avsåg faderskapsären-

den och 15 släktärenden. Detta innebar en ökning med totalt 5 % jämfört med året innan. Handläggningstiderna fortsätter att successivt minska.

Den rättsgenetiska avdelningen har framgångsrikt arbetat vidare med kvalitetssäkring. I början av 2002 genomgick den rättsgenetiska avdelningen en förnyad bedömning av Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll (SWE-DAC), varvid avdelningen försvarade sin status som ackrediterat laboratorium.

På grund av en ansträngd personalsituation har forsknings- och utvecklingsarbete inte heller inom detta område kunnat bedrivas i önskvärd omfattning.

Analys och slutsatser

Sammantaget har Rättsmedicinalverket i allt väsentligt uppfyllt statsmakternas övergripande mål för myndighetens verksamheter och bedrivit verksamheten enligt regleringsbrevets krav. Regeringen delar i allt väsentligt de bedömningar Rättsmedicinalverket har gjort i årsredovisningen.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende Rättsmedicinalverket.

Verksamhetens inriktning

Rättsmedicinalverkets undersökningar är av central betydelse för att skapa förutsättningar för rättssäkerhet och effektivitet inom rättsväsendet. Det är givetvis av yttersta vikt att dessa undersökningar håller en hög kvalitet. Regeringen anser det angeläget att Rättsmedicinalverket fortsätter det framgångsrika arbete som bedrivits på detta område även under de kommande åren. Av stor vikt i detta sammanhang är det forsknings- och utvecklingsarbete som bedrivs inom verket eller med stöd av verket.

Bristen på utbildade rättsläkare är ett stort problem inom den rättsmedicinska undersökningsverksamheten. Rättsmedicinalverket fick en ramhöjning 2001 och ett tillskott engångsvis för 2002 bl.a. för att förbättra förutsättningarna för att rekrytera rättsläkare. Regeringen anser det angeläget att Rättsmedicinalverket under de

kommande åren fortsätter arbetet med rekrytering av kompetent arbetskraft till den rättsmedicinska verksamheten.

Sedan ny lagstiftning om drograttfylleri trädde i kraft 1999 har antalet ärenden inom rättskemin ökat dramatiskt. Hittills har den rättskemiska avdelningen klarat av att möta den ökande efterfrågan. Regeringen anser det angeläget att Rättsmedicinalverket fortsätter att upprätthålla effektivitet och hög kvalitet inom området.

Rättsmedicinalverket och Statens kriminaltekniska laboratorium har under 2002 på uppdrag av regeringen undersökt möjligheterna att samordna de båda myndigheternas verksamhet med DNA-undersökningar för att befintliga resurser skall kunna utnyttjas mer effektivt. Myndigheterna har nyligen till regeringen lämnat ett förslag till sådan samordning. Förslaget bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Regeringen ser det som angeläget att samtliga myndigheters verksamhet bedrivs på ett så kostnadseffektivt sätt som är möjligt. Alla möjligheter till samordning bör därför utnyttjas.

Anslag

En jämförelse mellan budget och utfall för 2001 visar att Rättsmedicinalverkets utgifter inom den anslagsfinansierade verksamheten överstigit tilldelade anslagsmedel med 7,5 miljoner kronor. För att täcka utgifterna har myndigheten dels använt det tidigare anslagssparandet samt utnyttjat 4,1 miljoner kronor av anslagskrediten. Prognosen för anslagsbelastningen under innevarande år visar att utgifterna kommer att uppgå till 208 miljoner kronor vilket överstiger tillgängliga anslagsmedel med 8 miljoner kronor. Regeringen föreslår därför att anslaget tillförs 7 miljoner kronor på tilläggsbudget i denna proposition (finansplanen m.m., avsnitt 9).

För innevarande år har Rättsmedicinalverket tidigare fått ett tillskott på 7,5 miljoner kronor. Detta i syfte att kunna vidareutveckla verksamheten med rättspsykiatriska undersökningar och för att kunna möta den ökande efterfrågan på drograttfylleriundersökningar samt för att ge möjligheter att fortsätta och intensifiera rekryteringen av rättsläkare. Eftersom dessa åtgärder inte är av engångsnatur utan medför årliga kostnader så länge verksamheten är av nuvarande omfattning behövs tillskott även för kommande år. Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att Rättsmedicinalverkets ramanslag höjs med 12

miljoner kronor 2003. Vidare har myndigheten i anslagsberäkningen kompenserats för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader. Beloppet uppgår till 6 600 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att ramanslaget för 2003 fastställs till 213 648 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget uppgå till 206 108 000 kronor.

Tabell 4.31 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:8 Rättsmedicinalverket

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	204 202	204 202
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	6 600	11 263
Beslut	-9 154	-9 357
Överföring till/från andra anslag	12 000	
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	213 648	206 108

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:9 Gentekniknämnden

Tabell 4.32 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Slagslag	Belopp	Notering	Belopp
2001	Utfall	2 876	Anslags-sparande	46
2002	Anslag	3 083 ¹	Utgifts-prognos	3 043
2003	Förslag	2 929		
2004	Beräknat	2 687 ²		

¹ Varav 300 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

² Motsvarar 2 629 tkr i 2003 års prinsnivå.

Gentekniknämnden inrättades den 1 juli 1994. Nämnden skall bl.a. följa den nationella och internationella utvecklingen på genteknikområdet, bevaka de etiska frågorna samt bedriva rådgivande och upplysande verksamhet.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Resultat

Målet för Gentekniknämnden är att främja en etiskt försvarbar och säker användning av gentekniken så att människors och djurs hälsa samt miljön skyddas. Detta mål skall nås av nämnden genom rådgivande verksamhet, genom att följa utvecklingen på genteknikområdet och genom att bevaka de etiska frågorna. Nämnden har vidare till uppgift att sprida kunskap om den gentekniska utvecklingen.

Av verksamhetsredogörelsen för 2001 framgår att nämnden har verkat för att målet skall uppnås bl.a. genom följande åtgärder.

Yttranden och diskussioner

Nämnden har yttrat sig till Regeringskansliet och till olika myndigheter bl.a. till Jordbruksverket angående ansökningar om tillstånd till fältförsök i Sverige med genetiskt modifierad raps och backtrav samt om användning av genetiskt modifierade djur.

Internationellt samarbete

Nämnden har varit aktiv också på det internationella planet bl.a. genom deltagande i EU:s, OECD:s och UNESCO:s verksamheter.

Synpunkter har avgivits till Europeiska kommissionen angående ett av kommissionen utarbetat konsultationsdokument om bioteknik. Diskussioner har förts med Världsnaturfonden om fondens policy beträffande genmodifiering av träd.

Informationsverksamhet

Nämnden har informerat allmänheten genom direktkontakt, via nämndens hemsida och via kontakter med massmedia. Härutöver har nämnden arrangerat och medverkat i konferenser och seminarier.

Bevakning av genteknikens utveckling

Den genetiska kartläggningen fortskrider på många områden. Bl.a. har människans genom visats innehålla drygt 30 000 gener, vilket är färre än vad man tidigare trott. Människans genetiska variation inom arten (så kallad polymorfism) har visat sig vara mycket liten.

Vad gäller den medicinska grundforskningen kan nämnas att brittiska forskare har funnit att

funktionen hos en gen (FOXP2) förefaller ha en koppling till människans talförmåga och förståelse av språk. Vidare har svenska forskare bestämt effekten av en gen (FOXC2) som styr aktiviteten hos flera andra celler och är aktiv i fettceller.

Beträffande klonade djur har bl.a. europeiska forskare klonat det europeiska mufflonfåret. Det är den första lyckade kloningen av ett utrotningshotat djur. Amerikanska företag har genomfört kloning av grisar som på sikt skall kunna användas som organdonatorer vid transplantation till människa (xenotransplantation).

Avseende genetiskt modifierade växter kan konstateras att den totala världsarealen för odlingar med genmodifierade växter översteg 50 miljoner hektar 2001. Detta är en ökning med 19 % jämfört med 2000. Under året har bl.a. utvecklat en tomat som tål förhöjd salthalt. En dylik typ av växt skulle kunna användas för att odla på mark som idag ej är odlingsbar p.g.a. hög salthalt.

Analys och slutsatser

Gentekniknämnden skall främja en etiskt försvarbar och säker användning av gentekniken så att människors och djurs hälsa samt miljön skyddas. Det är av förklarliga skäl svårt att mäta om ett sådant mål har uppnåtts eller inte. Regeringens bedömning är att Gentekniknämnden genom sin allsidiga verksamhet inom området på ett förtjänstfullt sätt har verkat för att uppnå detta mål.

Utvecklingen inom genteknikområdet går snabbt. Gentekniken kan exempelvis innebära att mänskligt lidande i olika avseenden kan lindras men också medföra risker för missbruk eller andra negativa konsekvenser, inte minst för miljön. Det är mot den bakgrunden viktigt att utvecklingen på genteknikområdet noga följs. Den verksamhet som Gentekniknämnden bedriver är därför betydelsefull.

Genteknik är en del av biotekniken. Mot bakgrund av den utveckling som skett på detta område tillsatte regeringen 1997 en parlamentarisk kommitté med uppdrag att bl.a. granska myndighetsorganisationen för tillsyn, tillståndsgivning och information samt lämna förslag till nya arbetsformer.

Kommittén, som tog namnet Bioteknikkommittén, avlämnade i december 2000 slutbetänkandet Att spränga gränser – Bioteknikens möjligheter och risker (SOU 2000:103). I betänkan-

det lämnas förslag på en svensk bioteknikpolitik i 21 punkter. Bland annat föreslås att Gentekniknämnden ombildas till en Bioteknikinspektion som skall kontrollera principiellt viktiga och nya tillämpningar samt utöva tillsyn. Betänkandet har remissbehandlats. En majoritet av remissinstanserna har helt avstyrkt eller ställt sig mycket tveksamma till kommitténs förslag i denna del. Regeringens uppfattning vad gäller tillsyn och tillståndsgivning är att denna även i fortsättningen skall vara sektorsmyndigheternas ansvar. Regeringen anser därför att det för närvarande inte finns anledning att gå vidare med kommitténs förslag såvitt avser Gentekniknämnden.

Vid utgången av 2001 uppgick anslagssparandet till 46 000 kronor. Gentekniknämnden har för avsikt att använda sparandet till att anordna konferenser inom genteknikens område.

För att anordna konferenser under 2003 om bl.a. kloning av djur samt informera forskare, industriföreträdare m.fl. om gällande regler för kontroll av genteknisk verksamhet i Sverige, föreslår regeringen att anslaget för 2003 engångsvis tillförs 300 000 kronor. Anslaget 4:5 *Domstolsväsendet m.m.* minskas med motsvarande belopp.

Som kompensation för beräknade ökade utgifter för löner, lokaler m.m. justeras anslaget upp med 72 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 2 929 000 kronor för 2003. För 2004 beräknas anslaget till 2 687 000 kronor.

Tabell 4.33 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:9 Gentekniknämnden

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	2 783	2 783
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	72	136
Beslut	-21	-22
Överföring till/från andra anslag	95	-210
Förslag/beräknat anslag	2 929	2 687

¹Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:10 Brottsoffermyndigheten

Tabell 4.34 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2001	Utfall	18 975	Anslags- sparande	1 355
2002	Anslag	22 719 ¹	Utgifts- prognos	23 688
2003	Förslag	19 093		
2004	Beräknat	19 515 ²		

¹ Varav 2 000 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

² Motsvarar 19 093 tkr i 2003 års prisnivå.

Brottsoffermyndighetens övergripande mål och uppgifter är att tillförsäkra den enskilde rättstrygghet och rättssäkerhet, att främja brottsoffers rättigheter, att bevaka deras behov och intressen samt att verka för att den som är berättigad till brottskadeersättning får sådan. Myndigheten skall pröva ärenden om brottskadeersättning och ärenden om bidrag från brottsofferfonden. Vid myndigheten finns en särskild nämnd som prövar vissa ärenden om brottskadeersättning och ett råd som prövar frågor om bidrag från brottsofferfonden.

Brottsoffermyndigheten har i medeltal haft 43 anställda under året.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Resultat

I regleringsbrevet för 2001 anges att minst 70 % av brottskadeärendena skall handläggas inom fyra månader med bibehållen kvalitet, att ärendebalansen i fråga om brottskadeersättning skall minska, att de organisationer och projekt som bedöms kunna tillföra brottsoffer störst nytta skall beviljas bidrag ur brottsofferfonden och att projekt inriktade mot brott med våld mot kvinnor, brott mot barn, brott med rasistiska, främlingsfientliga eller homofobiska inslag därvid skall prioriteras. Vidare anges att Brottsoffermyndigheten skall prioritera informationsinsatser som bidrar till att sprida kunskap om brottsoffers rättigheter.

Under 2001 inkom 7 306 brottskadeärenden. Det innebär en ökning jämfört med 2000 med ca 12 %. Fördelat på de två skadetyperna har personskadeärendena ökat med 665 stycken medan sak- och förmögenhetsskadeärendena har ökat med 119 stycken.

Myndigheten har under 2001 inte uppnått målet att handlägga 70 % av brottskadeärendena inom fyra månader. Resultatet har dock förbättrats avsevärt i jämförelse med tidigare verksamhetsår. År 2001 handlades 66,4 % av ärendena inom fyra månader, jämfört med 58,4 % år 2000. Den kraftigt ökade tillströmningen av ärenden anges som en förklaring till att verksamhetsmålet inte uppnåtts. Myndigheten bedömer att antalet inkomna ärenden kommer att öka betydligt under 2002 och att det därför behövs ytterligare resurser för att verksamhetsmålet framdeles skall kunna uppnås.

Antalet inkomna ärenden har ökat med ca 12 % sedan föregående verksamhetsår. Under 2001 avgjordes 7 183 ärenden. Jämfört med föregående år är detta en ökning med ca 11 %. Trots detta har målet, att ärendebalansen skall minska, inte uppfyllts. Ärendebalansen uppgick vid årets slut till 1 876, vilket är en ökning jämfört med föregående år med ca 7 %.

Den s.k. fördjupade utredningsverksamheten av skadelidandes försäkringsförhållanden och skadeståndsskyldigas betalningsförmåga har även detta verksamhetsår prioriteras vilket också är en förklaring till att ärendebalansen har ökat. Under 2001 har de medel som influtit genom regressverksamheten ökat från drygt 3,4 miljoner kronor 2000 till nära 5,3 miljoner kronor.

Summan utbetald brottskadeersättning har ökat markant. År 2000 utbetalades drygt 67 miljoner kronor. Förra året utbetalades drygt 80 miljoner kronor. Den huvudsakliga förklaringen till den kraftiga ökningen torde vara en ökad medvetenhet, både bland allmänheten och hos advokater m.fl., om möjligheten att ansöka om statlig brottskadeersättning.

Under verksamhetsåret har totalt 372 ansökningar med ett sammanlagt sökt belopp om nära 86 miljoner kronor inkommit till Brottsofferfonden. Dessa ansökningar har avsett olika projekt. Som en följd av att det sedan den 1 januari 2000 även är möjligt att ansöka om medel till löpande verksamhet har dessutom 131 ansökningar avseende verksamhetsstöd inkommit. Andelen ansökningar avseende projekt har i jämförelse med föregående verksamhetsår ökat med drygt 11 %. 195 projekt beviljades finansiering från fonden och 116 beviljades verksamhetsstöd. Av de projekt som beviljats medel har 82 stycken varit inriktade på våld mot kvinnor, 44 stycken har varit inriktade på övergrepp mot barn och sex har rört offer för homofobiska

brott. Däremot har det inte heller detta år beviljats några medel för projekt rörande brott med rasistiska förtecken. Detta resultat beror enligt myndigheten på att det helt enkelt inte inkommit ansökningar i önskvärd utsträckning. Med anledning av det fåtal ansökningar som inkom föregående år har myndigheten genomfört riktade informationsinsatser till invandrar- och andra ideella föreningar som kan antas ha intresse av att i projektform arbeta med dessa frågor.

Sammanlagt fördelades 21 692 757 kronor under verksamhetsåret, vilket innebar en smärre ökning jämfört med föregående år. Fondens intäkter genom avgifter uppgick till 24 928 521 kronor, vilket innebär en marginell ökning från förra året. Av den totalt beviljade summan har drygt 5 miljoner kronor avsett verksamhetsstöd.

Brottsofferfonden tillförs medel främst genom en avgift på 500 kronor från dem som har dömts för brott där fängelse ingår i straffskalan. Fonden tillförs också medel från dem som avtjänar straff i form av intensivövervakning med elektronisk kontroll. Den dömda kan åläggas att betala en avgift till fonden om 50 kronor per dag under verkställigheten, dock högst 3 000 kronor.

Analys och slutsatser

Brottsoffermyndighetens arbete har den inriktning som statsmakterna bestämt. Målen som uppställts för verksamheten har i allt väsentligt uppfyllts. När det gäller verksamhetsmålet, att minst 70 % av brottsskadeärendena skall handläggas inom viss tid, har detta verksamhetsmål inte kunnat uppnås på flera år. Detta har delvis berott på att målet stått i konflikt med regeringens önskemål om att myndigheten i större utsträckning skall bedriva ett s.k. fördjupat utredningsarbete. Det ligger i sakens natur att den fördjupade utredningen tar resurser i anspråk och att den försvårar möjligheten att uppnå det uppställda målet. Målet vad gäller omloppstid ändrades förra året från tre månader till fyra månader. Att målet trots detta inte har kunnat uppnås beror på att antalet inkomna ärenden ökat mer än vad som kunnat förutses.

Sammanfattningsvis kan konstateras att myndigheten drivs på ett effektivt sätt mot de uppsatta målen samt med god kvalitet.

Revisionens iakttagelser

Riksrevisionsverket har inte haft några invändningar i revisionsberättelsen för 2001 avseende Brottsoffermyndigheten.

Verksamhetens inriktning

Brottsoffermyndigheten har en central funktion när det gäller stöd till dem som drabbas av brott. Två av myndighetens huvuduppgifter är att pröva ansökningar om brottsskadeersättning och att sprida information om möjligheterna till brottsskadeersättning. Myndigheten har varit mycket framgångsrik i sitt informationsarbete. Detta har lett till en ökad kunskap om möjligheterna till brottsskadeersättning både hos allmänheten och inom rättsväsendet, vilket i sin tur har lett till en för varje år tilltagande ärendetillströmning.

Det är ur medborgarperspektiv viktigt att ansökningar om brottsskadeersättning prövas så snart möjligt. Myndigheten bör därför fokusera särskilt på denna del av verksamheten och söka effektivisera ärendehanteringens ytterligare. Strävan att snabbt pröva inkomna ansökningar får dock inte leda till försämrad kvalitet i handläggningen av ärendena. Myndigheten bör därför även fortsättningsvis prioritera s.k. fördjupad utredning av såväl den skadelidandes försäkringsförhållanden som den skadeståndsskyldiges betalningsförmåga. Myndigheten bör också sträva efter att vidareutveckla sin regressverksamhet.

Anslag

Under 2001 förbrukade Brottsoffermyndigheten 1 miljon kronor mindre än vad som anslagits för verksamheten. Vid budgetårets slut fanns ett anslagssparande på 1,3 miljoner kronor. Prognosen för anslagsbelastningen under innevarande år visar att utgifterna kommer att uppgå till 23,7 miljoner kronor vilket överstiger tillgängliga anslagsmedel med 1,6 miljoner kronor.

Antalet inkomna brottsskadeärenden har ökat under första kvartalet 2002. Sannolikt beror ökningen på att allt fler, genom vidtagna informationsinsatser, fått kunskap om möjligheten att ansöka om ersättning från myndigheten. Enligt myndighetens prognoser kommer antalet ärenden att öka med omkring 12 % per år de kommande åren. Det finns dock enligt Brottsoffermyndigheten tecken som tyder på att ärendetill-

strömningen kan öka ännu mer. Regeringen avser att noga följa denna utveckling. För att kunna klara av den ökade ärendevolymen under innevarande år föreslår regeringen att anslaget tillförs 2 miljoner kronor på tilläggsbudget i denna proposition (finansplanen m.m., avsnitt 9).

Som kompensation för beräknade utgiftsökningar för löner, lokaler och övriga förvaltningskostnader justeras anslaget upp med 558 000 kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Regeringen föreslår att Brottsoffermyndighetens anslag fastställs till 19 093 000 kronor 2003. För 2004 beräknas anslaget till 19 515 000 kronor.

Tabell 4.35 Härlledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:10 Brottsoffermyndigheten

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	20 719	20 719
<i>Förändring till följd av:</i>		
Pris- och löneomräkning ¹	558	1 028
Beslut	-2 184	-2 232
Överföring till/från andra anslag	-	-
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	19 093	19 515

¹ Pris- och löneomräkningen baseras på anvisade medel i 2002 års statsbudget. Övriga förändringskomponenter redovisas i löpande priser och inkluderar därmed en pris- och löneomräkning.

4:11 Ersättning för skador på grund av brott

Tabell 4.36 Anslagsutveckling

<i>Tusental kronor</i>				
2001	Utgift	75 013	Anslags-sparande	21 120
2002	Anslag	62 500 ¹	Utgifts-prognos	84 882
2003	Förslag	73 978		
2004	Beräknat	73 978		

¹ Varav 4 000 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

Från anslaget betalas ersättning av statsmedel enligt brottsskadelagen (1978:413) för skador på grund av brott. Utgifterna på anslaget styrs av antalet beviljade ansökningar och brottsskadeersättningens storlek. Anslaget disponeras av Brottsoffermyndigheten.

Under 2001 utbetalades 80 126 000 kronor i brottsskadeersättning vilket är en ökning jämfört med tidigare år. Samtidigt fick myndigheten in intäkter från regressverksamheten på 5 264 000 kronor. Regressintäkterna minskar belastningen på anslaget vilket sammantaget innebär att utgifterna på anslaget uppgick till 75 013 000 kronor. Den främsta orsaken till att summan av utbetalda ersättningar har ökat jämfört med föregående år är att antalet avgjorda ärenden har ökat. Prognosen för innevarande år visar att utgifterna kommer att uppgå till 84,9 miljoner kronor vilket överstiger tillgängliga anslagsmedel med 5,3 miljoner kronor. Regeringen föreslår därför att anslaget tillförs 4 miljoner kronor på tilläggsbudget i denna proposition (finansplanen m.m., avsnitt 9). Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

Brottsoffermyndigheten har bedömt att belastningen på anslaget under 2003 kommer att fortsätta att öka. Denna ökning bedöms huvudsakligen bero på det ökade antalet inkomna och avgjorda ärenden. Regeringen avser att noga följa utgiftsutvecklingen för detta anslag.

Mot bakgrund av detta föreslår regeringen att anslaget för budgetåret 2003 fastställs till 73 978 000 kronor. Samma belopp beräknas för 2004.

Tabell 4.37 Härlledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:11 Ersättning för skador på grund av brott

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	58 500	58 500
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	15 478	15 478
Överföring till/från andra anslag	-	-
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	73 978	73 978

4:12 Rättshjäpskostnader m.m.

Tabell 4.38 Anslagsutveckling

Tusental kronor

2001	Utfall	804 755	Anslags- sparande	-39 056
2002	Anslag	892 000 ¹	Utgifts- prognos	842 108
2003	Förslag	827 664		
2004	Beräknat	854 977		

¹ Varav 90 000 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

Rättshjälpslagen (1996:1619) trädde i kraft den 1 december 1997. Den innebar en mängd förändringar jämfört med den tidigare lagen. Bland annat gäller att rättshjälpen är generell subsidiär till rättsskyddet. Det innebär i huvudsak att den som har en rättsskydds försäkring som täcker en rättslig tvist skall bekosta den med medel från försäkringen i stället för genom den statliga rättshjälpen. Lagen har inneburit kostnadsänkningar samtidigt som rättshjälpens grundläggande syfte behållits, nämligen att vara ett yttersta skyddsnet för dem som inte kan få rättsligt bistånd på annat sätt.

I samband med införandet av den nya rättshjälpslagen utlovade regeringen en uppföljning och utvärdering när lagen varit i kraft ett par år. Domstolsverket fick våren 2000 regeringens uppdrag att göra en utvärdering av rättshjälpslagen och föreslå de författningsändringar eller andra åtgärder som borde vidtas. Uppdraget redovisades den 1 oktober 2001 och utvärderingen visade att den nya rättshjälpsreformen i allt väsentligt fallit väl ut. Inga ändringar i rättshjälpslagen föreslogs.

I januari 2002 lade EG-kommissionen fram ett förslag till direktiv om rättshjälp i civilrättsliga tvister. I direktivet föreslås minimiregler som garanterar en tillräcklig rättshjälpsnivå i gränsöverskridande fall inom Europeiska unionen. Ett genomförande av förslaget kan med den nuvarande utformningen komma att innebära vissa kostnadsökningar.

Reglerna om offentliga försvarare som finns i rättegångsbalken har varit i huvudsak oförändrade sedan 1984. När det gäller målsägandebiträdesinstitutet har riksdagen nyligen fattat beslut om att utvidga möjligheten för domstol att förordna sådant biträde (prop. 2000/01:79, bet. 2000/01:JuU20, rskr. 2000/01:20). Lagändringen, som trädde i kraft den 1 juli 2001, innebär att målsägandebiträde kan förordnas vid alla brott varpå fängelse kan följa när förutsättning-

arna i övrigt är uppfyllda. Det är svårt att beräkna omfattningen av den kostnadsökning som lagändringen medför. Regeringens antagande är dock att anslagsbelastningen endast kommer påverkas marginellt.

Uppföljning av ersättning till offentliga försvarare offentliga biträden och målsägandebiträden

Utgifterna för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden har ökat under flera år. En orsak till utgiftsutvecklingen som ofta anges är att målen ökat i svårighet och komplexitet. Riksrevisionsverket (RRV) fick under våren 2001 regeringens uppdrag att granska utgiftsutvecklingen för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden under 1994/95–2001. I oktober samma år redovisades uppdraget. I redovisningen konstaterar RRV att de totala kostnaderna har ökat för såväl offentliga försvarare som för målsägandebiträden och offentliga biträden. En del av denna kostnadsökning beror på att fler rättsbiträden har förordnats, en annan del beror på att den genomsnittligt debiterade tiden har ökat samt att timkostnaden har ökat.

RRV menar bl.a. att statistik och uppföljning av utgiftsutvecklingen är nödvändigt för att kunna beräkna den framtida kostnadsutvecklingen och att statistiken och uppföljningen kan förbättras bl.a. genom att spara uppgifter om antalet förordnanden under en längre period. RRV redovisar även några förslag till åtgärder för att minska kostnaderna för rättsbiträden. Bland annat föreslås att reglerna för kostnadsräkningar bör förbättras när det gäller redovisning av nedlagd tid. Ett annat förslag är att införa en ersättnings taxa för målsägandebiträden.

Förslaget om införande av en taxa för ersättning till målsägandebiträden har redan genomförts genom beslut av Domstolsverket. Taxan började gälla den 1 mars 2002.

I april 2002 gav regeringen Domstolsverket i uppdrag att ge förslag på åtgärder som kan påverka kostnadsutvecklingen på rättshjälpsanslaget. I uppdraget ingår bl.a. att undersöka hur statistik och uppföljning av utgiftsutvecklingen kan förbättras och att ge förslag på hur kraven på en kostnadsräknings utformning kan förbättras för att göra det enklare att bedöma skäligheten av yrkad ersättning. Uppdraget skall redovisas senast den 31 december 2002.

Vidare förbereder Justitiedepartementet i samråd med Domstolsverket en försöksverk-

samhet utan tillämpning av nu gällande taxor. Det huvudsakliga syftet är att undersöka hur en sådan ordning skulle gestalta sig, bl.a. om den skulle bli mer eller mindre kostsam och hur det påverkar domstolarnas arbetsbörda.

Regeringens överväganden

Från anslaget skall betalas de kostnader som enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken, lagen (1988:609) om målsägandebitråde och rätts-hjälpslagen (1996:1619) skall betalas av allmänna medel. Därutöver skall från anslaget betalas de kostnader som enligt lagen (1996:1620) om offentligt biträde skall betalas av allmänna medel, dock inte sådana kostnader som avser offentligt biträde i ärenden enligt utlänningslagen (1989:529) och lagen (1991:572) om särskild utlänningskontroll.

Från och med 2000 finansierar anslaget också utgifter för särskilda företrädare för barn enligt 12 § lagen (1999:997) om särskild företrädare för barn.

De faktorer som styr kostnaderna är framför allt antalet ärenden, ärendenas svårighetsgrad, ersättningsnivån till biträden och offentliga försvarare samt den andel av rättshjälpskostnaderna som betalas av den rättssökande.

Enligt 21 kap. 10 § rättegångsbalken och 27 § rättshjälpslagen samt 25 § lagen om målsägandebitråde och 5 § lagen om offentligt biträde bestämmer regeringen den timkostnadsnorm som ligger till grund för ersättning för arbete på rättshjälpsområdet. Då verksamheten avvecklats vid de allmänna advokatbyråerna har regeringen beslutat att använda timkostnadsnormen för 2000 som bas med omräkning av de olika beståndsdelarna i normen. Timkostnadsnormen för perioden 1 januari 2002 – 31 december 2002 är 929 kronor exklusive mervärdesskatt (1 162 kronor inklusive mervärdesskatt).

För närvarande finns det taxor för ersättning till offentliga försvarare och målsägandebiträden i vissa brottmål i tingsrätt och hovrätt (DVFS 2001:7 och 2001:14). Taxorna beslutas av Domstolsverket på grundval av timkostnadsnormen.

Utgifterna på anslaget är regelstyrda och svåra att beräkna. Under flera år har utgifterna för offentliga försvarare, offentliga biträden och målsägandebiträden ökat (jämför ovan).

År 2001 uppgick anslaget till 805 miljoner kronor vilket också blev utgiftsutfallet för 2001.

Sammantaget redovisade anslaget ett underskott på 39 miljoner kronor vid årets utgång.

För 2002 uppgår anslaget till 802 miljoner kronor. Utgifterna kommer att överstiga anvisade medel och för att täcka underskottet föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att anslaget tillförs 90 miljoner kronor.

Regeringen föreslår att anslaget för 2003 fastställs till 827 664 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget till 854 977 000 kronor.

Tabell 4.39 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:12 Rättshjälpskostnader m.m.

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	802 000	802 000
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	0	0
Överföring till/från andra anslag	0	0
Övrigt	25 664	52 977
Förslag/beräknat anslag	827 664	854 977

4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.

Tabell 4.40 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall		Anslags-sparande	
2001	Utfall	15 948		3 985
2002	Anslag	21 399 ¹	Utgifts-prognos	25 054
2003	Förslag	15 291		
2004	Beräknat	15 291		

¹ Inklusive 6 000 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

Anslaget är nytt sedan år 2000 och ersatte det tidigare anslaget F7 Diverse kostnader för rättsväsendet. Anslaget disponeras av Justitiekanslern.

Anslaget används för att finansiera kostnader som uppkommer för staten i samband med vissa skaderegleringar m.m. Dessa kan t.ex. röra ersättning enligt lagen (1974:515) om ersättning vid frihetsinskränkningar, ersättning enligt lagen (1998:714) om ersättning vid frihetsberövande och andra tvångsåtgärder eller skadestånd enligt bestämmelserna om fel och försummelse vid myndighetsutövning i skadeståndslagen (1972:207). I anslutning till att sådan ersättning utbetalas kan ersättning även utgå för ombuds- och rättegångskostnader. Ersättning till staten för sådana kostnader tillgödöras anslaget.

Regeringens överväganden

Det är givetvis svårt att på förhand förutse vilka ersättningsanspråk som kommer att riktas mot staten och därmed också storleken på de belopp som kan bli aktuella att betala ut. Samtidigt kan det konstateras att utfallet på anslaget har varit förhållandevis stabilt under senare år. Sedan 2000 har dock såväl antalet ansökningar om ersättning från personer som varit frihetsberövade samt utbetalade belopp ökat. I utgiftsprognosen förutspås en fortsatt ökning.

Vid utgången av 2001 uppgick anslagssparandet till knappt 4 miljoner kronor. Detta sparande har förts över till innevarande år. Utgiftsprognosen för innevarande år beräknas till ca 25 miljoner kronor. Till följd av prognosen föreslår regeringen på tilläggsbudget i denna proposition att anslaget tillförs 6 miljoner kronor. Därutöver har anslagsnivån justerats i syfte att begränsa statlig konsumtion, se volym 1, avsnitt 6.2.1.

För 2003 föreslår regeringen att anslaget fastställs till 15 291 000 kronor. För 2004 beräknas anslaget uppgå till 15 291 000 kronor.

Tabell 4.41 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:13 Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	15 399	15 399
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	-108	-108
Överföring till/från andra anslag	0	0
Övrigt	0	0
Förslag/beräknat anslag	15 291	15 291

4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.

Tabell 4.42 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Belopp	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2001	Utfall	6 854		4 758 ¹
2002	Anslag	4 456 ²		7 896
2003	Förslag	6 456		
2004	Beräknat	6 456		

¹ Beloppet i Årsredovisning för staten 2001 (skr. 2001/02:101) bilaga 7 avseende utgående reservation och ramöverföringsbelopp 2001 har korrigerats.

² Inklusive en minskning på 2 000 tkr på tilläggsbudget i denna proposition.

Från anslaget betalas årsavgifter till Haagkonferensen för internationell privaträtt, Internatio-

nella institutet i Rom för unifiering av privaträtten (UNIDROIT), Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives samt Bernunionen (WIPO=World Intellectual Property Organization).

Dessutom betalas från anslaget bidrag till Helsingfors Kriminalpolitiska institut och till Nordiska samarbetsrådet för Kriminologi. Även bidrag till vissa andra internationella sammanslutningar med anknytning till Justitiedepartementets område betalas från anslaget.

Vidare betalas från anslaget kostnader som hänförs till internationellt straff- och civilrättsligt samarbete och som inte skall bäras av annan myndighet. Den ökande fria rörligheten och den snabba teknologiska utvecklingen ökar det internationella rättsliga samarbetet, såväl på det straffrättsliga som på det civilrättsliga området. Nya konventioner utarbetas och antalet internationella kontakter mellan staters rättsvärdande myndigheter blir fler.

Regeringens överväganden

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 6 456 000 kronor 2003. Samma belopp beräknas för 2004.

Tabell 4.43 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:14 Avgifter till vissa internationella sammanslutningar m.m.

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	6 456	6 456
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	6 456	6 456

4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete

Tabell 4.44 Anslagsutveckling

Tusental kronor

År	Utfall	Belopp	Anslags-sparande	Utgifts-prognos
2001	Utfall	6 957		2 477
2002	Anslag	7 200		9 475
2003	Förslag	7 200		
2004	Beräknat	7 200		

Regeringen presenterade i juni 1996 ett nationellt brottsförebyggande program. Syftet med programmet är att förstärka och utveckla de brottsförebyggande insatserna i hela landet. Under perioden 1997–2001 har sammanlagt ca 40 miljoner kronor anvisats för detta ändamål.

Regeringens överväganden

Resultatbedömning

Resultat

BRÅ har fått en central roll när det gäller att stödja de lokala brottsförebyggande råd som bildats ute i landet. De satsningar som BRÅ inlett med att stimulera det lokala brottsförebyggande arbetet kräver fortsatta särskilda resurser för att kunna fullföljas. Behovet av kunskap är fortfarande stort. BRÅ anser därför att det är viktigt att det ekonomiska stödet från nationell nivå kommer att fortsätta.

BRÅ har under året beviljat startbidrag till 38 kommuner för uppstartandet av nya lokala brottsförebyggande råd. BRÅ har främst beviljat bidrag till projekt och verksamheter inom skolans område och till förebyggande verksamhet i anslutning till boendet. Även föräldrastöd och kvinnoprojekt har fått del av medlen.

Enligt BRÅ:s uppfattning har det ekonomiska stödet inneburit att aktiviteten i det lokala arbetet blivit påtagligt bättre. Metod- och kunskapsutveckling inom det brottspreventiva området har ökat betydligt. För att det ekonomiska stödet till det lokala brottsförebyggande arbetet skall bli effektivare har riktlinjerna för beviljande av medel ändrats. I likhet med tidigare år prioriteras ansökningar som avser startbidrag till kommuner som inrättar lokala brottsförebyggande råd liksom ansökningar som gäller projekt och verksamheter inom skolans område. Vidare prioriteras också projekt som syftar till att minska brottsligheten och ordningsstörningar i bostadsområden för att öka tryggheten. Från och med 2002 prioriteras även projekt som inriktas på att öka tryggheten i centrumdelar liksom åtgärder som syftar till att involvera det lokala näringslivet i det brottsförebyggande arbetet.

Det ekonomiska stödet används också till att sprida kunskapen på ett sätt som uppfyller de behov som de lokala aktörerna har. Medel har därför används för dokumentation, uppföljning och utvärdering liksom till stöd av nätverk för lokala brottsförebyggande råd.

Analys och slutsatser

BRÅ har fått en nyckelroll när det gäller att stödja verksamheten i de lokala brottsförebyggande råden och regeringen delar BRÅ:s bedömning att det ekonomiska stödet från nationell nivå bör fortsätta för att stimulera denna verksamhet. Arbetet bör nu främst inriktas på att se till att verksamheten i de lokala brottsförebyggande råden utvecklas och fördjupas. Fortsatt metod- och kunskapsutveckling är viktig. Näringslivet måste involveras i samarbetet på lokal nivå. Regeringen ser positivt på att medlen används till projekt inom vissa teman, t.ex. brottsförebyggande arbete i skolorna och till att involvera näringslivet i det lokala arbetet för att förebygga brott.

Det är viktigt med uppföljning och utvärdering av de verksamheter och projekt som beviljas medel. Regeringen ser därför positivt på att en del av det ekonomiska stödet används till att vetenskapligt följa upp och utvärdera projekt. Målet är att resurserna skall gå till projekt som erfarenhetsmässigt kan förväntas ha effekt på brottsligheten.

Anslag

Regeringen föreslår att anslaget fastställs till 7 200 000 kronor 2003. Samma belopp beräknas för 2004.

Tabell 4.45 Härledning av anslagsnivå 2003–2004 för 4:15 Bidrag till brottsförebyggande arbete

Tusental kronor

	2003	2004
Anvisat i 2002 års statsbudget	7 200	7 200
<i>Förändring till följd av:</i>		
Beslut	-	-
Överföring till/från andra anslag	-	-
Övrigt	-	-
Förslag/beräknat anslag	7 200	7 200

